

# **SISTEM PENGAWASAN OTORITAS JASA KEUANGAN PADA JASA KEUANGAN SYARI'AH PERSPEKTIF HUKUM ISLAM**

**(Analisis Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang  
Otoritas Jasa Keuangan)**



**Jurusan: Muamalah**

**FAKULTAS SYARI'AH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
1439 H / 2018 M**

**SISTEM PENGAWASAN OTORITAS JASA KEUANGAN  
PADA JASA KEUANGAN SYARI'AH PERSPEKTIF  
HUKUM ISLAM**

**(Analisis Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang  
Otoritas Jasa Keuangan)**

**Skripsi**

Diajukan untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Melengkapi  
Syarat-syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
dalam Ilmu Syari'ah

Oleh

**VIVIMULIA STIYANA  
NPM. 1421030077**

**Jurusan: Muamalah**



Pembimbing I : H. A. Khumedi Ja`far, S.Ag., M.H.

Pembimbing II : Khoiruddin, M.S.I

**FAKULTAS SYARI'AH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
1439 H / 2018 M**

## ABSTRAK

Sejak berlakunya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) pada 22 November 2011, kebijakan politik hukum nasional mulai mengintrodusir paradigma baru dalam menerapkan model pengaturan dan pengawasan terhadap industri keuangan Indonesia. Berdasarkan UU No. 21 Tahun 2011 tersebut, pengaturan dan pengawasan lembaga keuangan menjadi kewenangan OJK, termasuk pengawasan jasa keuangan syari'ah. Namun UU OJK tersebut tidak secara eksplisit menjelaskan perihal pengembangan industri jasa keuangan syari'ah. Dalam UU tersebut hanya menyebutkan kata syari'ah sebanyak satu kali yakni pada Pasal 1 ayat 5. Aturan yang tidak secara terperinci mengatur tentang jasa keuangan syari'ah ini memberikan dampak tujuan berdirinya Otoritas Jasa Keuangan ini tidak menggambarkan betapa luasnya wewenang dan tanggung jawab Otoritas Jasa Keuangan, keadaan ini berbanding terbalik dengan pengaturan dan pengawasan jasa keuangan konvensional yang diatur secara terperinci dalam UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah: 1) Bagaimana sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada jasa keuangan syari'ah dalam UU No. 21 Tahun 2011? 2) Bagaimana sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada jasa keuangan syari'ah dalam UU No. 21 Tahun 2011 perspektif hukum Islam? Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada Jasa Keuangan Syari'ah dan untuk mengetahui sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada jasa keuangan syari'ah dalam UU No. 21 Tahun 2011 perspektif hukum islam

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan induktif dan merupakan suatu penelitian yang bersifat deskriptif serta merupakan jenis penelitian kepustakaan (*library research*). Pengumpulan data dengan membaca,

mempelajari dan menganalisis berbagai data yang berkaitan dengan topik yang dibahas dalam penulisan ini.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan merupakan suatu sistem pengawasan yang diterapkan oleh lembaga independen yang bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan, yang penjelasannya termuat dalam pasal-pasal yang ada pada UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Dalam membangun sistem perekonomian yang baik dan bersih, sebagaimana prinsip *Al-muraqaabah* (pengawasan) dalam hukum Islam, pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan terhadap Jasa Keuangan Syari'ah tidak terlepas dari lembaga *Al-hisbah* sebagai pengontrol pasar dalam hal ini yang mencakup jasa keuangan syari'ah peran lembaga seperti Otoritas Jasa Keuangan melalui fungsi pengawasan yang dilandasi oleh iman dan adanya sanksi, akan terpelihara ekonomi yang jujur, adil dan berujung pada perolehan keuntungan yang berkah telah sejalan dengan hukum Islam.





**KEMENTRIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
FAKULTAS SYARI'AH**

*Jl. Letkol H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. (0721) 703289*

**PERSETUJUAN**

Judul Skripsi	:	SISTEM PENGAWASAN OTORITAS JASA KEUANGAN PADA JASA KEUANGAN SYARI'AH PERSPEKTIF HUKUM ISLAM (Analisis Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan)
Nama Mahasiswa	:	VIVI MULIA STIYANA
NPM	:	1421030077
Program Studi	:	Muamalah
Fakultas	:	Syari'ah

**DISETUJUI**

Untuk dimunaqasyahkan dan dipertahankan dalam sidang  
munaqasyah Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan  
Lampung.

**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

**H. A. Khumaidi Ja'far, S.Ag., M.H**  
**NIP: 197208262003121002**

**Khoiruddin, M.S.I**  
**NIP: 1978072520091002**

**Ketua Jurusan Muamalah**

**H. A. Khumaidi Ja'far, S.Ag., M.H**  
**NIP: 197208262003121002**





**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
FAKULTAS SYARI'AH**

*Jl. Letkol H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. (0721) 703289*

**PENGESAHAN**

**Skripsi dengan judul SISTEM PENGAWASAN OTORITAS JASA KEUANGAN PADA JASA KEUANGAN SYARI'AH PERSPEKTIF HUKUM ISLAM (Analisis Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan) disusun oleh Vivi Mulia Stiyanan NPM 1421030077 Jurusan Muamalah. Telah diujikan dalam sidang munaqasyah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung pada Hari/Tanggal :**

**TIM MUNAQASYAH**

**Ketua : Marwin, S.H., M.H.** (.....)

**Sekretaris : Kartika S, S.Pd., M.Pd.** (.....)

**Penguji I : Hj. Nurnazli, S.H., S.Ag., M.H.** (.....)

**Penguji II : H. A. Khumedi Ja'far, S.Ag., M.H.** (.....)

**Dekan Fakultas Syari'ah**

**Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag**  
**NIP: 197009011997031002**

## MOTTO

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ, إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ, إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

*“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” (QS An-Nisaa’ [4]: 58)<sup>1</sup>*




---

<sup>1</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah/ Tafsir Al-Qur'an, 2013), h. 128.

## PERSEMBAHAN

*Bismillahirrahmanirrahim*

Dari hati yang terdalam dengan segala kerendahan hati dan terima kasih yang tulus, saya persembahkan skripsi ini kepada:

1. Kedua orang tua saya yang sangat saya cintai, Bapak Muhayat dan Ibu Nurliyah. Terima kasih yang tak terhingga atas doa, kasih sayang, ketulusan dan pengorbanan yang selalu menjadi motivasi saya hingga saat ini.
2. Keluarga saya yang sangat berharga, kelima kakak yang selalu menginspirasi dan mendukung saya, Jubaidillah, Afrizal, Suhendi, Maria Afriyani, dan Dede Nurul Huda.





## RIWAYAT HIDUP

Vivi Mulia Stiyana lahir di Desa Negeri Agung Kecamatan Talang Padang Kabupaten Tanggamus pada tanggal 14 September 1996. Dilahirkan dari pasangan Bapak Muhayat dan Ibu Nurliyah. Riwayat pendidikan di tempuh di SDN 1 Negeri Agung, SMPN 1 Talang Padang dan SMAN 1 Talang Padang. Setelah lulus Sekolah Menengah Atas pada tahun 2014 kemudian melanjutkan pendidikannya ke IAIN Raden Intan Lampung yakni tepatnya pada Fakultas Syariah, Jurusan Mu'amalah atau Hukum Bisnis Islam.

Selama menjadi mahasiswa UIN Raden Intan Lampung aktif di GenBI (Generasi Baru Indonesia) dimana GenBI merupakan komunitas yang beranggotakan mahasiswa penerima beasiswa Bank Indonesia. Selain itu juga bekerja sebagai staf Tata Usaha (TU) sekaligus bendahara di RA At-Tamam Sukrame Bandar Lampung.



Bandar Lampung.....2018

Yang Membuat,

**Vivi Mulia Stiyana**

**NPM. 1421030077**

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim*

Puji dan syukur ke hadirat Allah SWT yang telah memberikan akal, ilmu pengetahuan, kekuatan, dan petunjuk-Nya, sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Shalawat dan salam senantiasa tercurah atas junjungan Nabi Muhammad SAW, keluarga, sahabat, dan pengikut beliau.

Penyelesaian skripsi ini tentunya tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak baik bantuan formil maupun materil, dari itu dalam kesempatan ini diucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Dr. Alamsyah, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung beserta jajarannya.
2. H.A Khumedi Ja'far, S.Ag., M.H. selaku Ketua Program Studi Muamalah UIN Raden Intan Lampung sekaligus Pembimbing I.
3. Khoiruddin, M.S.I. selaku pembimbing II, yang telah bersedia membimbing dan mengarahkan selama penulisan skripsi.
4. Seluruh guru, pendidik, dan dosen UIN Raden Intan Lampung, terkhusus untuk Program Studi Muamalah yang telah mendidik, memberikan ilmu pengetahuan, dan wawasan kepada penulis selama menuntut ilmu di kampus UIN Raden Intan Lampung.
5. Teman-teman seperjuangan Muamalah B angkatan 2014.
6. Keluarga 40 hari, KKN Kelompok 27 Desa Rulung Mulya, Kecamatan Natar, Lampung Selatan (Danni, Satria, Mera, Merlin, Indah, Yuni). Terima kasih atas pengalaman dan kekeluargaan yang sangat berkesan.
7. Sahabatku yang selalu ada saat suka dan duka (Budi Santoso, Siti Rohmah, Ghozinun Mas'ud, Afifah, Edwar, Sulthon, Yuliana, Wiwik, Dona, Ruchimat, Lisdiana, Yeni,

Faroid, Ando, Isnaini, Revi, Annisa, Nugraheni) dan semua sahabat terbaik yang selalu ada.

8. Teman spesial Universitas Sriwijaya yang sama-sama berjuang untuk memperoleh gelar sarjana (Trisusanto).
9. Keluarga Generasi Baru Indonesia (GenBI) angkatan 2017.
10. Yayasan At-Tamam Sukarama Bandar Lampung.
11. Semua pihak yang telah membantu penulis selama proses pendidikan dan penyusunan skripsi.

Semoga bantuan, dukungan, motivasi, dan amal baik yang telah diberikan dengan ikhlas dicatat sebagai amal ibadah dan memperoleh pahala yang berlimpah dari Allah SWT.

Bandar Lampung,

2018

**Vivi Mulia Stiyana**  
NPM. 1421030077



## DAFTAR ISI

COVER LUAR .....	i
COVER DALAM .....	ii
ABSTRAK .....	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	iv
PENGESAHAN .....	v
MOTTO .....	vi
PERSEMBAHAN .....	vii
RIWAYAT HIDUP .....	viii
KATA PENGANTAR .....	ix
DAFTAR ISI .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Penegasan Judul .....	1
B. Alasan Memilih Judul .....	4
C. Latar Belakang Masalah .....	5
D. Rumusan Masalah .....	9
E. Tujuan dan Manfaat .....	9
F. Metode Penelitian .....	9
<b>BAB II LANDASAN TEORI</b>	
A. Pengertian dan Macam Pengawasan .....	13
1. Pengertian Pengawasan .....	13
2. Macam-macam Pengawasan .....	16
B. Sistem dan Metode Pengawasan .....	21
1. Sistem Pengawasan .....	21
2. Metode Pengawasan .....	22

C. Lembaga-lembaga Pengawas dalam Islam ( <i>Al-Hisbah</i> ) .....	23
D. Jasa Keuangan Syariah .....	28
E. Sinergi Pengawasan Jasa Keuangan Syari'ah antara DPS dan OJK .....	39

### BAB III SISTEM PENGAWASAN OTORITAS JASA KEUNGAN PADA JASA KEUANGAN SYARIAH DALAM UU NO. 21 TH 2011

A. Pengertian Undang-Undang Secara Umum .....	45
B. Sejarah Pembentukan UU No.21 Th 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan .....	48
C. Sistem Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Pada Jasa Keuangan Syari'ah dalam UU No.21 Th 2011 .....	60

### BAB IV ANALISIS DATA

A. Sistem Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Jasa Keuangan Syariah .....	67
B. Sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada Jasa Keuangan Syari'ah dalam UU No. 21 Tahun 2011 perspektif hukum Islam .....	70

### BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan .....	75
B. Saran-saran .....	76

### DAFTAR PUSTAKA

### LAMPIRAN-LAMPIRAN

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Penegasan Judul

Penegasan judul ini untuk memfokuskan pemahaman agar tidak lepas dari pembahasan yang dimaksud dan menghindari penafsiran yang berbeda atau bahkan salah dikalangan pembaca maka perlu adanya penjelasan dengan memberi arti beberapa istilah yang terkandung dalam skripsi ini. Adapun judul dari skripsi ini adalah **“SISTEM PENGAWASAN OTORITAS JASA KEUANGAN PADA JASA KEUANGAN SYARI’AH PERSPEKTIF HUKUM ISLAM (Analisis Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan)”**.

Adapun beberapa istilah yang terdapat dalam judul dan perlu untuk ditegaskan adalah sebagai berikut:

##### 1. Sistem Pengawasan

Pengawasan berarti mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana.<sup>2</sup> Sistem pengawasan adalah proses mengevaluasi pelaksanaan kerja dengan membandingkan pelaksanaan aktual dengan apa yang diharapkan dalam peraturan yang telah disahkan serta mengambil tindakan yang perlu.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>George R. Terry, *Asas-asas Manajemen*(Bandung: Alumni, 2006), h. 395.

<sup>3</sup>Leslie W. Rue, *Dasar-dasar Manajemen* (Jakarta: Bumi Aksara), h. 238.



## 2. Otoritas Jasa Keuangan

Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan.<sup>4</sup> Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga negara yang mempunyai fungsi regulasi (pengaturan) dan supervisi (pengawasan) terhadap seluruh kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Sektor jasa keuangan tersebut meliputi, jasa keuangan di sektor perbankan, kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal dan kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya termasuk jasa keuangan syariah.

## 3. Jasa Keuangan Syariah

Jasa keuangan adalah lembaga yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.<sup>5</sup> Jasa keuangan syariah lazimnya berbentuk perbankan syariah, pasar modal syariah dan asuransi syariah yang mana dalam pemenuhan tujuannya Jasa Keuangan Syariah menggunakan prinsip-prinsip syariah.

---

<sup>4</sup>Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pasal 1 Ayat(1).

<sup>5</sup>Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pasal 1 Ayat(5).

#### 4. Perspektif

Perspektif adalah suatu pandangan atau gambaran dari pendapat atau aturan, untuk melihat dan menilai suatu objek yang diteliti.<sup>6</sup>

#### 5. Hukum Islam

Hukum Islam adalah sekumpulan ketetapan hukum kemaslahatan mengenai perbuatan hamba yang terkandung dalam sumber Al-Qurandan Sunnah baik ketetapan yang secara langsung (eksplisit) ataupun tidak langsung (implisit).<sup>7</sup> Hukum Islam disini adalah Fiqih Muamalah (Hukum Ekonomi Syari'ah), yaitu dalam pengertian umum, hukum perdata Islam diartikan sebagai norma hukum yang berhubungan dengan hukum keluarga Islam, seperti hukum perkawinan, perceraian, kewarisan, wasiat dan perwakafan. Sedangkan dalam pengertian khusus, fiqh muamalah diartikan sebagai norma hukum yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan hukum bisnis Islam seperti syirkah/serikat, mudharabah, dan lain sebagainya.<sup>8</sup>

6. Analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkaranya, dan sebagainya).<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup>Agus Sulistyo dan Adi Malyadi, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia* (Jakarta: Bulan Bintang, 2008), h. 273.

<sup>7</sup>Bunyana Sholihin, *Kaidah Hukum Islam*(Yogyakarta: Total Media, 2016), h. 11.

<sup>8</sup>Khumedi Ja'far, *Hukum Perdata Islam* (Bandar Lampung: Permatanet, 2016), h. 1.

<sup>9</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*(Jakarta: Balai Pustaka, 1990), h. 68.

## 7. Undang-undang (UU)

Undang-undang atau Perundang-undangan (UU) adalah peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama Presiden.<sup>10</sup> Undang-undang memiliki kedudukan sebagai aturan main bagi rakyat untuk konsolidasi politik dan hukum, untuk mengatur kehidupan bersama dalam rangka mewujudkan tujuan-tujuan dalam bentuk negara. Undang-undang dapat pula dikatakan sebagai kumpulan-kumpulan prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintah, hak rakyat, dan hubungan diantara keduanya. Sedangkan UU No.21 Tahun 2011 merupakan Undang-undang yang berisi aturan tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

### B. Alasan Memilih Judul

#### 1. Alasan Objektif:

Berdasarkan keabsahan skripsi ini belum ada yang meneliti dan membahas, maka peneliti mengangkat judul ini.

#### 2. Alasan Subjektif:

- a. Berdasarkan aspek yang diteliti mengenai masalah tersebut dengan tersedianya banyak literatur yang menunjang, maka dimungkinkan penulis untuk melakukan penelitian.
- b. Penelitian ini merupakan permasalahan yang berkaitan dengan jurusan Hukum Ekonomi Islam (Muamalah) fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung, tempat penulis menimba ilmu dan memperdalam pengetahuan.

---

<sup>10</sup>Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82).

### C. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara dengan mayoritas muslim, dalam aspek ekonomi telah banyak kegiatan muamalah termasuk yang berhubungan dengan lembaga jasa keuangan syari'ah. Karenanya sistem pengawasan terhadap jasa keuangan syari'ah yang dilakukan oleh lembaga berwenang seperti Otoritas Jasa Keuangan diperlukan agar tercapainya keadilan dan kestabilan dalam ruang lingkup kegiatan jasa keuangan. Konsep ekonomi Islam berangkat dari status manusia sebagai khalifah di bumi. Status ini menempatkan kegiatan produksi menjadi manifestasi ketundukan manusia pada Allah SWT<sup>11</sup> serta menjadi sarana untuk mengaktualisasikan kemampuannya.<sup>12</sup>

Kegiatan produksi tidak sekedar upaya memenuhi kebutuhan hidup sebagai makhluk yang konsumtif tapi juga menjadi sarana untuk mengupayakan keadilan sosial dan menjaga keluhuran martabat manusia. Al-Qur'an dan As-Sunnah menjadi kerangka acuan untuk mengembalikan kegiatan produksi pada tujuan awalnya yaitu meningkatkan kesejahteraan manusia secara total (dalam istilah as-Syaibani disebut 'imaratul kaun). Seluruh proses dan kegiatan produksi mengarah pada pemuliaan status manusia, peningkatan kesejahteraan hidup, menghilangkan ketimpangan sosio-ekonomi, dan memberikan dampak positif bagi pertumbuhan dan kemandirian ekonomi.<sup>13</sup>

Salah satu faktor yang menyebabkan berkembangnya insitusi/lembaga keuangan syariah di Indonesia adalah besarnya pengaruh Islam terhadap kehidupan masyarakat Indonesia, selain karena mayoritas penduduknya beragama Islam (87%) yang tidak hanya berorientasi pada aspek peribadatan melainkan pula dalam perekonomian tampak

---

<sup>11</sup> Q.S Hud [11]: 61.

<sup>12</sup> Q.S Al-An'aam [6] : 165.

<sup>13</sup> Fahrudin Sukarno, "Etika Produksi Perspektif Ekonomi Islam". *Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. 1 No. 1 (September 2010), h. 31.

dalam sejarah hukum Islam di Indonesia yang memiliki kekuatan normatif-sosiologis.<sup>14</sup>

Lembaga keuangan di Indonesia secara umum dibagi menjadi dua, yaitu lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan nonbank. Lembaga keuangan bank meliputi bank umum, bank syariah, dan BPR (umum dan syariah). Lembaga keuangan nonbank meliputi perasuransian, pasar modal, perusahaan pegadaian, dana pensiun, koperasi, dan lembaga penjaminan dan pembiayaan perusahaan yang dapat dikategorikan sebagai lembaga pembiayaan antara lain perusahaan sewa guna usaha (*leasing*), perusahaan pembiayaan konsumen, dan perusahaan modal ventura. Otoritas Jasa Keuangan mencatat pada tahun 2006 sebanyak 80 persen BPR terkena likuidasi atau penutupan karena marak terjadi praktik kejahatan dan OJK mengakui penyebab hal ini akibat lemahnya pengawasan terhadap jasa keuangan yang tersebar di daerah.<sup>15</sup>

Regulasi dan supervisi terhadap lembaga keuangan bank dan nonbank selama ini ditangani oleh institusi yang berbeda. Lembaga keuangan bank diatur dan diawasi oleh Bank Indonesia (BI), sedangkan lembaga keuangan nonbank seluruhnya diawasi oleh Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, sebuah lembaga yang bernaung di bawah Kementerian Keuangan. Regulasi dan supervisi sektor perbankan dilaksanakan oleh Bank Indonesia berdasarkan amanat UU Nomor 6 Tahun 2009. Sektor perbankan diatur dan diawasi oleh BI karena sektor tersebut memiliki pertautan erat dengan kebijakan moneter mengawasi dan mengatur sektor perbankan merupakan salah satu tugas untuk mencapai kestabilan nilai tukar rupiah. Namun sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) pada 22

---

<sup>14</sup>Saifullah Bombang, "Prospek Perbankan Syariah di Indonesia". *Jurnal Diskursus Islam*, Vol. 1 No. 2 (Agustus 2013), h. 264.

<sup>15</sup>Fiki Ariyanti, "OJK Akui Tindak Kejahatan Marak di BPR Akibat Kurang Pengawasan", *Liputan 6*, 14 November 2016.

November 2011, kebijakan politik hukum nasional mulai mengintrodusir paradigma baru dalam menerapkan model pengaturan dan pengawasan terhadap industri keuangan Indonesia.<sup>16</sup>

Berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2011 tersebut, pengaturan dan pengawasan lembaga keuangan menjadi kewenangan Otoritas Jasa Keuangan. Sesuai dengan Pasal 5 UU Nomor 21 Tahun 2011, Otoritas Jasa Keuangan memiliki fungsi untuk menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Melalui Pasal 5 UU Nomor 21 Tahun 2011 tersebut, Indonesia akan menerapkan model pengaturan dan pengawasan secara terintegrasi (*integration approach*). Dengan diberlakukannya UU Nomor 21 Tahun 2011 ini, maka seluruh fungsi pengaturan dan pengawasan terhadap sektor keuangan yang kini masih tersebar di BI dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan akan menyatu ke dalam Otoritas Jasa Keuangan.<sup>17</sup>

Amanat Pasal 34 ayat (1) UU BI menentukan tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen dengan mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank. Dalam penjelasannya dikemukakan bahwa lembaga tersebut berfungsi antara lain melakukan pengawasan terhadap bank... dan seterusnya.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup>Eko Listiyono (Manager fungsi komunikasi dan koordinasi kebijakan Bank Indonesia Provinsi Lampung) dalam acara Ngakrab GenBI 2017 di Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi Lampung. Rabu, 19 Juli 2017.

<sup>17</sup>*Ibid.*

<sup>18</sup>Bisdan Sigalingging, "Tugas dan Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia Menurut Undang-Undang Otoritas" (On-line), tersedia di: <http://bisdan-sigalingging.blogspot.co.id/2013/03/tugas-dan-kewenangan-otoritas-jasa.html?m=1> (28 Maret 2013).



Amanat Pasal 34 ayat (1) UU BI menekankan kepada lembaga tersebut untuk bertindak sebagai dewan pengawas (*supervisoryboard*), dapat mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank secara berkoordinasi dengan BI. Namun ternyata setelah diundangkannya UU OJK menentukan lain, yakni memberikan kewenangan luas kepada OJK untuk membuat pengaturan dan pengawasan terhadap jasa keuangan termasuk jasa keuangan syariah, bahkan kewenangannya dapat bertindak sebagai penyidik layaknya seperti KPK. Sebagai contoh dalam Pasal 5 dan Pasal 6 ditegaskan OJK berwenang melaksanakan pengaturan dan pengawasan, padahal diketahui sebelumnya seperti yang telah ditentukan dalam amanat Pasal 34 ayat (1) UU BI, wewengannya adalah mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank, namun fakta yuridisnya menentukan kewenangan OJK meliputi mengatur, mengawasi, memeriksa, dan bahkan sebagai penyidik. Oleh sebab itu, ketentuan-ketentuan dalam UU OJK tampak menjadikan OJK sebagai lembaga *super body* bukan *supervisoryboard*.<sup>19</sup> Aturan yang tidak secara terperinci mengatur tentang sistem pengawasan ini berakibat tidak jelasnya wewenang dan tanggung jawab Otoritas Jasa Keuangan terhadap jasa keuangan syariah.

Berdasarkan latar belakang diatas, hal ini penting untuk dibahas. Oleh sebab itu tulisan ini bertujuan untuk menganalisis dari sudut pandang hukum Islam tentang sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap jasa keuangan syariah dan kaitannya dengan sistem pengawasan dalam Islam.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

#### **D. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada jasa keuangan syari'ah dalam UU No. 21 Tahun 2011?
2. Bagaimana sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada jasa keuangan syari'ah dalam UU No. 21 Tahun 2011 perspektif hukum Islam?

#### **E. Tujuan dan Manfaat**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Untuk mengetahui sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada Jasa Keuangan Syariah.
2. Mengetahui fungsi hukum Islam terhadap UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada jasa keuangan syari'ah.

Sedangkan manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Menambah pengetahuan tentang teori pengawasan dalam Islam dan hubungannya dengan sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada Jasa Keuangan Syariah.
2. Menambah pengetahuan tentang sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Jasa Keuangan Syariah berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

#### **F. Metode Penelitian**

Metode adalah prosedur atau cara mengetahui sesuatu dengan langkah-langkah sistematis.<sup>20</sup> Sedangkan penelitian adalah suatu cara mencari dan mengungkapkan kebenaran dengan ciri objektivitas, karena disini kebenaran

---

<sup>20</sup>Sedamaryanti, Syarifudin Hidayat, *Metodologi Penelitian*(Bandung: Mandar Maju 2002), h. 25.

yang diperoleh secara konseptual atau deduktif saja tidak cukup, tetapi harus di-uji secara empiris.<sup>21</sup>

Berdasarkan pengetahuan di atas, berarti metode penelitian adalah cara untuk memperoleh pengetahuan dengan berbagai langkah sistematis dengan mengikuti prosedur yang ada untuk memperolehnya.

## 1. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*Library research*) yaitu penelitian dengan cara mengumpulkan, membaca, menganalisis buku dan berbagai macam literatur lainnya yang ada kaitannya dengan penelitian.<sup>22</sup> Sedangkan sifat penelitian ini adalah deskriptif analitik, yaitu penyusun menguraikan secara sistematis tentang sejauh mana sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan dalam bidang pengawasan terhadap jasa keuangan syariah dan kemudian menganalisis untuk memperoleh kesimpulan dan selanjutnya menjabarkan dalam bentuk kata-kata.

## 2. Sumber dan Jenis Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data kepustakaan. Sedangkan jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Data yang dibutuhkan meliputi:

- a. Bahan hukum primer (pokok) yaitu al-Quran, al-Hadis, UU Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2

---

<sup>21</sup>*Ibid.*, h.27.

<sup>22</sup>Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), h. 77.

Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia Menjadi Undang-Undang.

- b. Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku, jurnal, majalah atau berbagai literatur lainnya yang berkaitan khusus dengan sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan dan pengawasan menurut hukum Islam.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedi.

### 3. Metode Pengumpulan dan Pengolahan Data

Metode pengumpulan data yang digunakanyaitu dengan cara membaca, menelaah, menyalin, mengutip serta mempelajari berbagai macam literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

Setelah data terkumpul kemudian dilakukan pengolahan data dengan cara:

- a. Pemeriksaan Data (*editing*), yaitu mengoreksi apakah data yang terkumpul sudah cukup lengkap, sudah benar, dan sudah sesuai atau relevan dengan masalah.
- b. Rekontruksi Data (*reconstructing*), yaitu menyusun ulang data secara teratur, berurutan, logis sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan.
- c. Sistematika Data (*sistemizing*), yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.

### 4. Analisis Data

Dalam penelitian ini analisis data dilakukan dalam bentuk analisis kualitatif, yaitu dengan cara menguraikan data dalam bentuk kalimat yang tersusun secara sistematis, lengkap dan rinci menurut pembahasan yang telah ditentukan. Hal ini akan mempermudah penafsiran dan

penarikan kesimpulan sebagai jawaban penelitian yang kemudian hasil analisis dan pembahasan tersebut ditulis dalam bentuk laporan penelitian yang mendeskripsikan secara sistematis, lengkap, dan jelas. Adapun metode berpikir menggunakan pendekatan induktif yaitu metode yang mempelajari suatu gejala yang khusus ke umum untuk mendapatkan kaidah-kaidah yang berlaku di lapangan yang lebih umum mengenai fenomena yang diselidiki. Metode induktif ini lebih dapat menemukan kenyataan-kenyataan jamak sebagaimana yang terdapat dalam data.<sup>23</sup>



---

<sup>23</sup>Susiadi, *Metode Penelitian*, (Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M UIN Raden Intan Lampung, 2015), h. 4.

## BAB II LANDASAN TEORI

### A. Pengertian dan Macam Pengawasan

#### 1. Pengertian Pengawasan

Secara bahasa, kata pengawasan dalam bahasa Arab dapat diambil dari kata *muraaqabah*, *qiyaadah*, *qabidhah*, *taujih*, *siitharah*. Masing-masing kata secara bahasa mengandung arti pengawasan, tetapi ada yang mengandung tambahan makna pengendalian, perintah, pengarahan, penelitian, dan monitoring. Kata yang lebih dekat maknanya kepada “pengawasan” dalam arti *supervision* adalah *muraaqabah*.<sup>24</sup>

Secara istilah, makna pengawasan dalam literatur Islam terdapat dalam kata “hisbah” yang bermakna *ihtisab* yaitu meneliti, mentabdir, melihat, mencegah atau menahan seperti mencegah seseorang dari melakukan kemungkaran atau mendapat balasan seperti seseorang melakukan kebaikan untuk mendapat balasan dari Allah. *Al-Hisbah* secara etimologis berarti menghitung, berfikir, memberikan opini, pandangan dan lain-lain. Dari segi istilah, Al-Mawardi menjelaskan bahwa *hisbah* adalah melaksanakan tugas keagamaan yaitu menyeru melakukan *ma ruf* (kebaikan) yang jelas ditinggalkan dan mencegah melakukan kemungkaran yang jelas dilakukan.<sup>25</sup>

Jika kita berbicara tentang pengawasan, biasanya yang kita maksud adalah salah satu fungsi dasar manajemen yang dalam bahasa Inggris disebut

---

<sup>24</sup>Neneng Nurhasanah, “Pengawasan Islam dalam Operasional Lembaga Keuangan Syariah”. *Jurnal Mimbar*, Vol. 29, NO. (1 Juni 2013), h. 13.

<sup>25</sup>*Ibid.*



*controlling*.<sup>26</sup> Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang paling esensial termasuk dalam manajemen syariah, sebaik apapun pekerjaan yang dilaksanakan tanpa adanya pengawasan tidak dapat dikatakan berhasil. Pengawasan dapat didefinisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan, karena dapat dikatakan rencana itulah sebagai standar atau alat pengawasan bagi pekerjaan yang sedang berjalan.<sup>27</sup>

Hal ini berarti apabila ada bagian tertentu dari organisasi itu berada pada jalan yang salah atau terjadi penyimpangan, maka perlu ditemukan penyebabnya kemudian memperbaiki dan meluruskan kejalan yang benar, termasuk pula apabila terdapat hal-hal yang menyimpang di dalam jasa keuangan syariah yang dapat merugikan konsumen maupun negara. Mengingat hubungan erat antara perencanaan dengan pengawasan beberapa ahli memberikan definisi pengawasan sebagai berikut:<sup>28</sup>

- a. Stephen P. Robins dan Mary Coulter, merumuskan pengawasan sama dengan pengendalian sebagai proses-proses pemantau kegiatan-kegiatan untuk memastikan bahwa kegiatan-kegiatan itu diselesaikan sebagaimana telah direncanakan dan proses mengoreksi setiap penyimpangan yang berarti.
- b. James AF. Stoner dan R. Edward Freeman, mengistilahkan pengawasan sama dengan pengendalian manajemen adalah proses yang

---

<sup>26</sup>Sujamto, *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), h. 53.

<sup>27</sup>Usman Effendi, *Asas Manajemen* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), h. 205.

<sup>28</sup>*Ibid.*, h. 206.

memastikan bahwa aktifitas aktual sesuai dengan aktivitas yang direncanakan.

Pendapat lain mengatakan, kata pengawasan dipakai sebagai arti harfiah dari kata *controlling*. Dengan demikian pengertian pengawasan meliputi segala kegiatan penelitian, pengamatan dan pengukuran terhadap jalannya operasi berdasarkan rencana yang telah ditetapkan, penafsiran dan perbandingan hasil yang dicapai dengan standar yang diminta, melakukan tindakan koreksi penyimpangan, dan perbandingan antara hasil (*output*) yang dicapai dengan masukan (*input*) yang digunakan.<sup>29</sup>

Pengawasan berarti mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana.<sup>30</sup> Akan tetapi, pengawasan atau pengendalian itu merupakan suatu konsep yang lebih menyerap, konsep yang membantu para pengawas memantau efektivitas dari perencanaan, pengorganisasian, dan pemimpin mereka mengambil tindakan perbaikan begitu dibutuhkan. Langkah awal proses pengawasan sebenarnya adalah langkah perencanaan, penetapan tujuan, standar atau sasaran pelaksanaan suatu kegiatan.<sup>31</sup>

Pengawasan dalam pandangan Islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak.<sup>32</sup> Peran pengawasan dalam penerapan hukum sangat penting karena manusia

---

<sup>29</sup>Muhammad Al-Buraey, *Islam Landasan Alternatif Administrasi Pembangunan*, (Jakarta: Rajawali), h. 213.

<sup>30</sup>George R. Terry, *Asas-asas Menejemen*, *Op. Cit.*, h. 395.

<sup>31</sup>Muhammad Al-Buraey, *Islam Landasan Alternatif Administrasi Pembangunan*, *Op. Cit.*, h. 214.

<sup>32</sup>Didin Hafidhuddin, *Manajemen Syariah dalam Praktik* (Jakarta: Gema Insani Press, 2003), h. 156.

memiliki kelemahan yang dapat memengaruhi sikapnya ketika menjalankan aktifitas kehidupan, disamping perubahan lingkungan, peningkatan kompleksitas yang terjadi di tempat dimana seorang bekerja. Jasa keuangan syariah sama halnya dengan jasa keuangan lainnya memiliki resiko kerugian akibat kelalaian, kesalahan dan kecurangan yang terjadi di dalamnya. Oleh karena itu pengawasan sangat diperlukan agar dapat memberikan perlindungan yang maksimal kepada semua pihak yang berkepentingan (*stakeholder*).<sup>33</sup>

## 2. Macam-macam Pengawasan

Pegawasan (*control*) dalam ajaran Islam (hukum syariah), paling tidak terbagi menjadi dua hal:<sup>34</sup>

Pertama, pengawasan yang berasal dari diri sendiri yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah swt. Seseorang yang yakin bahwa Allah pasti mengawasi hamba-Nya, maka ia akan bertindak hati-hati. Ketika sendiri, ia yakin bahwa Allah yang kedua dan ketika berdua, ia yakin Allah yang ketiga. Sebagaimana firman Allah SWT dalam Q.S Al-Mujadalah Ayat 7:

أَلَمْ تَرَ أَنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا فِي السَّمَاءِ وَمَا فِي الْأَرْضِ، مَا يَكُونُ مِنْ جَوْى ثَلَاثَةٍ إِلَّا هُوَ رَابِعُهُمْ وَلَا خَمْسَةٍ إِلَّا هُوَ سَادِسُهُمْ وَلَا أَدْنَى مِنْ ذَلِكَ وَلَا أَكْثَرَ إِلَّا هُوَ مَعَهُمْ أَيْنَ مَا كَانُوا ثُمَّ يُنَبِّئُهُمْ بِمَا عَمِلُوا يَوْمَ الْقِيَامَةِ، إِنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

Artinya: “Tidakkah kamu perhatikan, bahwa sesungguhnya Allah mengetahui apa yang ada di langit

<sup>33</sup>Neneng Nurhasanah, “Pengawasan Islam dalam Operasional Lembaga Keuangan Syariah”. *Op. Cit.*, h. 12.

<sup>34</sup>Didin Hafidhuddin, *Manajemen Syariah dalam Praktik.*, *Op. Cit.*, 157.

*dan di bumi? Tiada pembicaraan rahasia antara tiga orang, melainkan Dialah keempatnya. Dan Tiada (pembicaraan antara) lima orang, melainkan Dialah keenamnya. Dan tiada (pula) pembicaraan antara jumlah yang kurang dari itu atau lebih banyak, melainkan Dia berada bersama mereka berada. Kemudian Dia akan memberitahukan kepada mereka pada hari kiamat apa yang telah mereka kerjakan. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui segala sesuatu.”<sup>35</sup>*

Ini adalah *control* yang paling efektif yang berasal dari dalam diri sendiri. Takwa tidak mengenal tempat takwa bukan sekedar di masjid, bukan sekedar diatas sajadah, namun juga ketika beraktivitas, ketika dikantor, ketika di meja perundingan, dan ketika melakukan berbagai aktivitas. Takwa semacam inilah yang mampu menjadi *control* yang paling efektif. Takwa seperti ini hanya mungkin tercapai jika para pemimpin bersama-sama dengan para bawahannya, melakukan kegiatan-kegiatan ibadah secara intensif. Intinya adalah bagaimana menghadirkan Allah dalam kehidupan sehari-hari. Itulah yang disebut dengan *control* yang sangat kuat yang berasal dari dalam diri dan bukan semata-mata dari luar.

Pengawasan menyeluruh berlaku terhadap seluruh organisasi atau sebagian besar dan tidak terbatas sampai pada kegiatan tertentu saja.<sup>36</sup> Pengawasan yang dilakukan oleh seorang pimpinan dan kebijakan yang dilakukan ialah harus sesuai dengan kemaslahatan umat seperti yang dilakukan oleh diri Rasulullah, salah satu kaidah fikih yang membahas mengenai pengawasan dan kebijakan hukum yang diterapkan diantaranya:

---

<sup>35</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah/ Tafsir Al-Qur'an, 2013), h. 909.

<sup>36</sup>George R. Terry, *Dasar-dasar Manajemen* (Jakarta: Bumi Aksara, 2013), h. 259.

## التصرف على الرعية منوط بالمصلحة

“Tindakan kebijakan imam (kepala negara) atas rakyatnya harus sesuai dengan kemaslahatan”

Kedua, sebuah pengawasan akan lebih efektif jika sistem pengawasan tersebut juga dilakukan dari luar diri sendiri. Sistem pengawasan itu dapat terdiri atas mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain-lain. Selain kedua bentuk pengawasan diatas, ada pula pengawasan langsung dan tidak langsung.<sup>37</sup>

### a. Pengawasan Langsung

Dalam pengawasan langsung dapat dilakukan dengan peninjauan pribadi yaitu inspeksi dengan jalan meninjau secara pribadi sehingga dapat dilihat sendiri pelaksanaan pekerjaan. Cara ini mengandung kelemahan, menimbulkan kesan kepada bawahan bahwa mereka diamati secara keras dan kuat sekali. Menurut SP Siagian menyatakan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan langsung adalah apabila pimpinan organisasi melakukan sendiri terhadap kegiatan yang sedang dijalankan oleh para bawahannya. Termasuk badan pengawas yang mengawasi jasa keuangan syariah seperti Otoritas Jasa Keuangan. Pengawasan langsung dapat berupa: inspeksi langsung, pengamatan langsung di tempat, dan membuat laporan di tempat.<sup>38</sup>

Sistem pengawasan internal harus mampu mengidentifikasi kegagalan dalam pengendalian dan setiap penyimpangan dari dokumen, prosedur, dan

---

<sup>37</sup>*Ibid.*

<sup>38</sup>Usman Effendi, *Asas Manajemen, Op. Cit.*, h. 207.

proses jasa keuangan syari'ah.<sup>39</sup> Namun, ada yang berpendapat bahwa cara inilah yang terbaik, karena melakukan kontak langsung antara badan pengawas dengan lembaga yang diawasi, dapat dipererat, serta kesukaran dalam praktik dapat dilihat langsung dan tidak dapat dikacaukan oleh pendapat bawahan sebagaimana mungkin terselip dengan cara menerima laporan tertulis. Mekanisme *control* dapat dilakukan dengan cara pengawasan langsung ini.<sup>40</sup>

Langkah kerja pemeriksaan pengawasan langsung adalah sebagai berikut:

- 1) Pemeriksaan terhadap kas keuangan sedikitnya tiga bulan sekali.
- 2) Meneliti apakah pejabat yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan perlengkapan telah melakukan pemeriksaan penyimpanan barang inventaris yang dikelolanya, baik secara langsung melihat fisik barangnya maupun melalui pembukuannya. Akan tetapi, karena banyak dan kompleksnya tugas tugas seorang pimpinan terutama dalam organisasi besar seorang pemimpin tidak mungkin dapat selalu menjalankan pengawasan langsung itu. Karena itu sering pula harus melakukan pengawasan yang bersifat tidak langsung.<sup>41</sup>

#### **b. Pengawasan Tidak Langsung**

Pengawasan tidak langsung ialah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh jasa keuangan yang

---

<sup>39</sup>Ferry Idroes, *Manajemen Risiko Perbankan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), h. 60.

<sup>40</sup>Hendri Tanjung, *Manajemen Syariah dalam Praktik* (Jakarta: Gema Insani), h. 163.

<sup>41</sup>Usman Effendi, *Asas Manajemen, Op. Cit.*, h. 208.



diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan. Bentuk pengawasan seperti ini dapat berupa:

- 1) Laporan secara lisan: pengawasan dilakukan dengan mengumpulkan fakta-fakta melalui laporan lisan yang diberikan para bawahan. Dengan cara ini kedua pihak harus aktif, bawahan memberikan laporan lisan tentang hasil pekerjaannya dan atasan dapat bertanya lebih lanjut untuk memperoleh fakta-fakta yang diperlukannya. Pengawasan seperti ini dapat mempererat hubungan antara pengawas dan yang diawasi dalam hal ini adalah Otoritas Jasa Keuangan dengan Jasa Keuangan Syari'ah.
- 2) Laporan tertulis: merupakan suatu pertanggungjawaban bawahan kepada atasannya mengenai pekerjaan yang dilaksanakannya, sesuai dengan instruksi dan tugas tugas yang diberikan kepadanya. Dengan laporan tertulis sulit pimpinan menentukan mana yang berupa kenyataan dan apa saja yang berupa pendapat. Keuntungannya untuk pemimpin dapat digunakan sebagai pengawasan dan bagi pihak lain dapat digunakan untuk menyusun rencana berikutnya.
- 3) Laporan khusus: selain laporan lisan dan tertulis menurut pengawasan masih mempunyai satu teknik lagi, yaitu pengawasan melalui laporan kepada hal-hal yang bersifat khusus. Pengawasan yang berdasarkan pengecualian (*Control by exception*) adalah suatu sistem pengawasan dimana pengawas itu ditujukan pada masalah pengecualian. Jadi pengawasan hanya dilakukan bila diterima laporan yang menunjukkan adanya peristiwa-peristiwa yang istimewa.

Menurut Arifin kekuatan dari pengawasan tidak langsung adalah dibutuhkan waktu pendek, dan tidak perlu terjun langsung ke setiap lapangan. Kelemahannya adalah hal-hal yang positif saja yang dilaporkan. Padahal pimpinan harus mengetahui hal yang positif sekaligus negatif agar tidak salah berkesimpulan dan salah dalam

mengambil keputusan. Kesimpulannya ialah bahwa pengawasan tidak akan dapat berjalan dengan baik apabila hanya bergantung kepada laporan saja. Adalah bijaksana apabila pengawas organisasi menggabungkan teknik pengawasan langsung dan tidak langsung dalam melakukan fungsi pengawasan itu .<sup>42</sup>

## B. Sistem dan Metode Pengawasan

### 1. Sistem Pengawasan

Tugas Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi jasa keuangan membutuhkan koordinasi dengan Bank Indonesia. Pengawasan jasa keuangan pada prinsipnya terbagi atas dua jenis, yaitu pengawasan dalam rangka mendorong jasa keuangan untuk ikut menunjang pertumbuhan ekonomi dan menjaga kestabilan moneter (*macro-prudential supervision*), dan pengawasan yang mendorong jasa keuangan secara individual tetap sehat serta mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik (*micro-prudensial supervision*). Untuk pengawasan (*macro-prudential supervision*) dilakukan oleh Bank Indonesia dan *micro-prudensial supervision* dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan.<sup>43</sup>

Sasaran yang ingin dicapai oleh *macro-prudential supervision* adalah mengarahkan dan mendorong jasa keuangan serta sekaligus mengawasinya agar dapat ikut berperan dalam program pencapaian sasaran ekonomi makro, baik yang terkait dengan kebijaksanaan umum untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, kemantapan neraca pembayaran, perluasan lapangan kerja, kestabilan moneter, maupun upaya pemerataan pendapatan dan

---

<sup>42</sup>Hendri Tanjung, *Manajemen Syariah dalam Praktik*, Op.cit.,208-209.

<sup>43</sup>Zulkarnain Sitompul, *Perlindungan Dana Nasabah Bank : Suatu Gagasan Tentang Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia*(Jakarta:Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002), h.220.

kesempatan berusaha. Tujuan dari *micro-prudential supervision* adalah mengupayakan agar setiap jasa keuangan secara individual sehat dan aman, serta keseluruhan industri jasa keuangan menjadi sehat dan dapat memelihara kepercayaan masyarakat. Ini berarti setiap bank dari sejak awal harus dijauhkan dari segala kemungkinan risiko yang akan timbul. Dengan demikian jasa keuangan perlu dipagari dengan berbagai peraturan yang membatasi atau sekurang-kurangnya mengingatkan mengenai perlunya penanganan risiko secara seksama.<sup>44</sup>

## 2. Metode Pengawasan

Ada dua pendapat dalam hal pengawasan. Ada yang mengatakan, “Benahi dahulu orangnya, baru sistemnya.” Disisi lain, ada pula yang mengatakan, “Benahi dahulu sistemnya, nanti orangnya akan mengikuti.” Mana dari dua pendapat ini yang benar? Kedua-duanya, baik orang dan sistem, harus dibenahi. Jika yang dibenahi sistem dulu tanpa membenahi personalnya, maka tidak akan berhasil. Jika disusun sistem dan aturan tertentu, namun jika tidak dihayati, maka pengawasan itu tidak akan berhasil. Fenomena yang terjadi dan sudah menjadi rahasia umum adalah bahwa begitu aturan dikeluarkan, maka orang-orang telah berpikir bagaimana cara mengutak-atik aturan tersebut. Bagaimana cara agar dapat melakukan kesalahan, namun tidak melanggar aturan. Hal inilah yang disebut sebagai utak-atik aturan karena pada umumnya, peraturan bukan untuk diikuti, melainkan untuk dilanggar.<sup>45</sup>

Contoh terdekat adalah di negara Jiran Malaysia. Di Malaysia semua orang terbiasa untuk antri karena semua sistem dan aturannya harus antri. Artinya, bahwa

---

<sup>44</sup>*Ibid.*, 225.

<sup>45</sup>Didin Hafidhuddin, *Manajemen Syariah: dalam Praktek, Op. Cit.*, h. 176.

sebenarnya sistem harus dibangun bersama-sama dengan membangun orang atau SDM-nya. Orang yang korupsi harus dihukum dan orang ketahuan mengedarkan narkoba, maka orang itu di hukum mati. Jika orang melakukan kegiatan yang merugikan bagi masyarakat, ia segera dihukum tidak boleh bebas. Itulah hal-hal yang harus dilakukan, sehingga sistem itu jalan dengan sendirinya dengan didukung oleh orang-orang yang baik. Dibeberapa negara maju, orang-orang akan malu melanggar aturan karena akan diperhatikan oleh semua orang.<sup>46</sup>

### C. Lembaga-lembaga Pengawas dalam Islam

#### 1. *Al-Hisbah*

*Al-hisbah* merupakan lembaga manajemen pemerintahan, dan orang yang pertama kali menekankan peran *al-hisbah* adalah diri Rasulullah. Rasulullah senantiasa berkeliling di pasar Madinah untuk mengawasi kegiatan para pelaku pasar. Seorang *muhtasib* (petugas hisbah) memiliki tugas menyelesaikan persoalan-persoalan publik, tindak perdata (*jinayat*) yang membutuhkan keputusan secara cepat. Khalifah Umar bin Khattab r.a. pernah menjalankan peran *muhtasib*, walaupun istilah ini belum pernah dipakai kecuali pada masa kekhalifahan Bani Abbasiyah (158-169 H).

Seorang *muhtasib* bertugas memerintahkan kepada kebaikan dan mencegah kemungkaran (*amar ma'ruf nahi mungkar*), menjaga adab, tata krama dan amanah, menjaga melaksanakan hukum-hukum syara', dan mengawasi takaran dan timbangan dari tindak kecurangan, dan menyiksa orang yang bermain-main dengan Syari'ah, atau menaikkan harga untuk meraih keuntungan pribadi. Sebagaimana yang dikutip oleh Ahmad Ibrahim Abu Sinn, bahwa Ibnu Khaldun

---

<sup>46</sup>*Ibid.*, h. 177.

menjelaskan: “Ia tidak memiliki hak untuk memberikan hukum atas dakwaan secara mutlak, namun hanya yang terkait dengan tindak penipuan, kecurangan dalam kehidupan, dalam takaran dan timbangan. Ia juga memiliki hak untuk menginsafkan orang yang menunda-nunda pembayaran dan persoalan lain yang tidak membutuhkan bukti dan pelaksanaan hukum”.<sup>47</sup>

Tugas seorang *muhtasib* berkaitan erat dengan perkara-perkara Syariah dan keadilan, untuk itu, mayoritas ulama fiqh memberikan persyaratan yang ketat bagi orang yang akan menduduki jabatan ini. *Muhtasib* haruslah seorang Muslim, merdeka, baligh, adil, ahli fiqh, berpengalaman, paham terhadap hukum-hukum Syariah sehingga bisa beramar *ma'ruf* dan *nahi munkar*. Ia harus mengamalkan apa yang ia ketahui, ucapannya tidak berbeda dengan tindakan, menjaga diri (*'afif*) dari harta masyarakat, memiliki pandangan (visioner), bersikap diri untuk sabar. Setiap ucapan dan tindakannya untuk Allah dan bertujuan untuk mendapatkan ridha-Nya.

Berdasarkan keterangan dan penjelasan tentang nilai-nilai dan konsep dasar Islam dalam manajemen, munculnya lembaga-lembaga manajemen pemerintahan, sistem peradilan, lembaga keuangan dan lainnya di masa awal pemerintahan Islam, menunjukkan adanya hubungan erat antara konsep dasar Islam dan pemikiran manajemen. Pengalaman historis menunjukkan, konsep dasar Islam bisa diterapkan dalam aspek peradilan, ekonomi, dan layanan publik masyarakat, setidaknya hal ini bisa dilihat dari munculnya lembaga-lembaga pemerintahan, undang-undang dan hukum yang diterapkan.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup>*Ibid.*, h. 56.

<sup>48</sup>*Ibid.*

Jika tidak ada penyimpangan penerapan konsep dasar Islam dalam bidang politik, sosial dan ekonomi, serta adanya perseteruan kekuatan politik dan pasukan perang di masa Bani Abbasiyah, maka pemikiran manajemen Islam bisa diterapkan di negara-negara Islam hingga dewasa ini.<sup>49</sup>

## 2. Lembaga Hisbah dan Muhtasib

Lembaga *hisbah* merupakan institusi peradilan yang menangani kasus orang yang melanggar perintah Allah dan mengerjakan larangan-Nya secara nyata. Pejabat yang memegang lembaga ini disebut *Muhtasib*. Berkenaan dengan tugasnya sebagai penegak *amar ma'ruf nahi munkar*, *Muhtasib* dikenal juga dengan istilah *Mutatawwi'* antara lain:

- a. *Muhtasib* ditunjuk secara resmi oleh pemerintah, sedangkan *Mutatawwi'* adalah setiap pribadi Muslim yang secara sukarela melaksanakan tugas tersebut;
- b. *Muhtasib* memperoleh hak khusus tugas tersebut, sedangkan *Mutatawwi'* hanya mengharap rida dan pahala dari Allah Swt;
- c. *Muhtasib* berhak secara langsung menentukan hukuman sekaligus melaksanakan sanksinya ditempat kejadian terhadap pelanggar prinsip *amar ma'ruf nahi munkar* dan keputusannya bersifat mengikat, adapun *Mutatawwi'* tidak berhak menentukan hukuman terhadap pelanggaran itu.<sup>50</sup>

Al-Mawardi menjelaskan tugas dengan memerintahkan kepada kebaikan jika ditinggalkan, atau mencegah tindak kemunkaran ketika dilakukan oleh seseorang. Sebagaimana yang dikutip oleh Ahmad Ibrahim Abu Sinn, bahwa Ibnu Khaldun memberikan

---

<sup>49</sup>*Ibid.*

<sup>50</sup>Alaiddin Koto, *Sejarah Peradilan Islam* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), h. 134.



penjelasan lebih lanjut, “meneliti tindak kemungkaran, menghentikan dan mendidik, mendorong masyarakat untuk melakukan kemaslahatan di kota, seperti mencegah berdesak-desakan di jalan, mencegah pemilik kendaraan transportasi dari beban yang berlebihan, memberikan keputusan pemilik gedung yang akan roboh, dan menghilangkan segala *madharat* (akibat buruk) dari jalanan. Memberikan hukuman (pukulan) bagi pengajar yang berlebih-lebihan dalam mendidik anak-anak yang belajar. Hukum itu diputuskan tanpa pertentangan dan permusuhan, tapi berdasarkan keilmuan dan pandangan serta laporan yang sampai kepadanya.”<sup>51</sup>

Tugas seorang muhtasib bisa dibedakan sebagai berikut:

a). Berhubungan dengan Hak-hak Allah

- (1) Mengawasi pelaksanaan shalat Jum'at dan Jama'ah, dan menyiksa orang yang meninggalkannya tanpa alasan yang syar'i, melarang orang untuk tidak berpuasa, mencegah orang untuk meminta-minta tanpa hajat, dan mencegah orang-orang bodoh untuk memberikan fatwa tentang persoalan agama.
- (2) Mencegah tindak kemungkaran dalam muamalah, seperti riba, jual beli yang batil, penipuan dalam jual beli, kecurangan dalam harga, timbangan serta takaran.
- (3) Etika umum, mencegah manusia dari perkara syubhat, seperti bercampurnya wanita di jalanan, mabuk-mabukan atau hiburan yang melalaikan.

b). Berhubungan dengan Hak-hak Manusia

- (1) Mencegah tindakan menunda-nunda dalam menunaikan hak dan hutang.

---

<sup>51</sup> Ahmad Ibrahim Abu Sinn, *Manajemen Syariah: Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer*, Op. Cit., h. 198.



- (2) Memberikan perlindungan dan menanggung kehidupan anak-anak.
- (3) Tidak melukai hak-hak para tetangga.

c). Berhubungan dengan Layanan Publik

- (1) Mengawasi peran pemerintah dalam menjaga gedung publik dan masjid, melindungi anak-anak jalanan dengan menggunakan harta kaum Muslimin (*Baitul Mal*).
- (2) Menekankan pemilik hewan ternak untuk memberikan makan, dan tidak memanfaatkannya untuk pekerjaan yang tidak kuat ditanggungnya, atau mencegah pemilik perahu menaikkan beban yang berlebihan agar tidak karam.
- (3) Mengawasi transaksi pasar, jalan-jalan umum dan penarikan pajak.
- (4) Memuliakan produsen, sehingga produknya bisa bersaing.

Berdasarkan penjelasan ini, tugas seorang muhtasib adalah untuk menertibkan pelayanan publik, mengatur mekanisme pasar, pengawasan etika dan bangunan publik. Tugas mereka lebih dekat dengan perilaku masyarakat daripada pejabat atau pemimpin.<sup>52</sup> Konsep hisbah dicetuskan kali pertama oleh Rasulullah ketika berkeliling di pasar Madinah ketika melakukan pengawasan. Rasulullah melewati seorang pedagang makanan, tangan beliau dimasukkan dalam makanan dan ditemuinya dalam keadaan basah, dan bersabda:

وَعَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ  
مَرَّ عَلَى صُبْرَةٍ مِنْ طَعَامٍ. فَادْخَلَ يَدَهُ فِيهَا. فَنَالَتْ  
أَصَابِعُهُ بَلَلًا، فَقَالَ: مَا هَذَا يَا صَاحِبَ الطَّعَامِ؟ قَالَ

---

<sup>52</sup>*Ibid.*, h. 200.

أَصَابَتْهُ السَّمَاءُ يَا رَسُولَ اللَّهِ. قَالَ: أَفَلَا جَعَلْتَهُ فَوْقَ  
الطَّعَامِ كَيْ يَرَاهُمُ النَّاسُ؟ مَنْ غَشَّ فَلَيْسَ مِنِّي. (رواه  
مسلم<sup>53</sup>)

Artinya : "Dari Abu Hurairah r.a. bahwasanya Rasulullah melewati tumpukan makanan (gandum), kemudian beliau masukkan tangan beliau ke dalam tumpukan tersebut, ternyata tangan beliau merasakan ada yang basah, maka beliau bersabda seraya bertanya: "Apa ini, wahai pemilik makanan (gandum)?" Pemilik gandum menjawab: "Terkena air hujan wahai Rasulullah." Kemudian Rasulullah bersabda: "Mengapa tidak engkau tempatkan di (paling) atas sehingga orang-orang bisa melihatnya! Barangsiapa yang menipu maka ia bukan golonganku." (HR. Muslim)

#### D. Jasa Keuangan Syari'ah

##### 1. Bank Syari'ah

Istilah bank memang tidak dikenal dalam khazanah keilmuan Islam, yang dikenal adalah istilah *jihbiz*. Kata *jihbiz* berasal dari bahasa Persia yang berarti penagih pajak. Istilah *jihbiz* mulai dikenal di zaman Mu'awiyah, yang ketika itu fungsinya sebagai penagih pajak dan penghitung pajak atas barang dan tanah. Di zaman Bani Abbasiyah, *jihbiz* populer sebagai suatu profesi penukaran uang. Pada zaman itu mulai diperkenalkan uang jenis baru yang disebut *fulus* yang terbuat dari tembaga. Sebelumnya uang yang digunakan

---

<sup>53</sup>As-San'anni, *Subul al-Salam*, "Kitab al-Buyu' " (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilīyah, T.th), III: 52. Hadis dari Yahya ibn Ayyub, Qutaibah, dan Ibn Hujr dari Ismail ibn Ja'far dari Ibn Ayyub dari Ismail dari al-Ala' dari bapaknya dari Abu Hurairah.

adalah dinar (terbuat dari emas) dan dirham (terbuat dari perak). Dengan munculnya *fulus*, timbul kecenderungan di kalangan para gubenur untuk mencetak *fulusnya* masing-masing, sehingga beredar banyak jenis *fulus* dengan nilai yang berbeda-beda. Keadaan inilah yang mendorong munculnya profesi baru yaitu penukaran uang. Di zaman itu, *jihbiz* tidak saja melakukan penukaran uang namun juga menerima titipan dana, meminjamkan uang, dan jasa pengiriman uang. Bila di zaman Rasulullah Saw. satu fungsi perbankan dilaksanakan oleh satu individu, maka di zaman Bani Abbasiyah ketiga fungsi utama perbankan dilakukan oleh satu individu *jihbiz*.<sup>54</sup>

Menurut Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 1998 tanggal 10 November 1998 tentang Perbankan, yang dimaksud dengan *Bank* adalah “badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.”<sup>55</sup> Secara umum, berdasarkan jenisnya, di Indonesia terdapat dua jenis bank, yaitu bank konvensional atau bank yang melakukan usaha secara konvensional dan bank syariah atau bank yang melakukan usaha dengan berdasarkan prinsip syariah.<sup>56</sup>

Kehadiran bank yang berdasarkan syariah di Indonesia masih relatif baru, yaitu baru pada awal tahun 1990-an, meskipun masyarakat Indonesia merupakan masyarakat Muslim terbesar di dunia. Prakarsa untuk mendirikan Bank Syariah di Indonesia dilakukan oleh

---

<sup>54</sup>Buchari Alma, Donni Juni Priansa, *Manajemen Bisnis Syariah* (Bandung: Alfabeta, 2014), h. 9.

<sup>55</sup>Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 24.

<sup>56</sup>Buchari Alma, Donni Juni Priansa, *Manajemen Bisnis Syariah*, Op. Cit., h. 10.

Majlis Ulama Indonesia (MUI) pada 18-20 Agustus 1990. Namun, diskusi tentang Bank Syari'ah sebagai basis ekonomi Islam sudah mulai dilakukan pada awal tahun 1980. Bank syari'ah adalah bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip syari'ah. Bank syari'ah tidak menggunakan sistem bunga seperti bank konvensional karena bunga adalah riba yang diharamkan. Oleh karena itu, sudah seharusnya bank syari'ah menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan kepada prinsip-prinsip syari'ah.<sup>57</sup>

Bank Syari'ah pertama di Indonesia merupakan hasil kerja tim perbankan MUI, yaitu dengan di bentuknya PT Bank Muamalat Indonesia (BMI) yang akte pendiriannya ditandatangani tanggal 1 November 1991. Bank ini ternyata berkembang cukup pesat sehingga saat ini BMI sudah memiliki puluhan cabang yang tersebar di beberapa kota besar seperti Jakarta, Surabaya, Makasar, dan kota lainnya. Sama seperti halnya dengan bank konvensional, Bank Syariah juga menawarkan nasabah dengan beragam produk perbankan. Hanya saja bedanya dengan bank konvensional adalah dalam hal penentuan harga, baik terhadap harga jual maupun harga belinya. Produk-produk yang ditawarkan sudah tentu sangat islami, termasuk dalam memberikan pelayanan kepada nasabahnya.<sup>58</sup>

Bank Syari'ah adalah bank yang menggunakan prinsip bagi hasil secara adil, berbeda dengan bank konvensional yang bersandarkan pada bunga. Bank syari'ah juga dapat diartikan sebagai bank yang dalam prinsip, operasional, maupun produknya dikembangkan dengan berlandaskan pada nilai-nilai yang terkandung

---

<sup>57</sup> Ahmad Baehaqi, "Usulan Model Sistem Pengawasan Syariah pada Perbankan Syariah di Indonesia". *Jurnal Dinamika Akuntansi dan Bisnis*, Vol. 1 No. 2 (September, 2014), h. 119.

<sup>58</sup> Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Op. Cit., h. 166.

dalam Al-Qur'an dan petunjuk-petunjuk operasional hadis Rasulullah Saw. Secara lebih spesifik, menurut Antonio dan Perwataatmadja, dua pengertian mengenai bank syariah atau bank Islam, yaitu menyangkut bank Islam dan bank yang beroperasi dengan prinsip syariah Islam dan bank yang tata cara beroperasinya mengacu kepada ketentuan-ketentuan Al-Qur'an dan Hadis. Bank yang beroperasi sesuai dengan prinsip syariah Islam adalah bank yang dalam beroperasinya mengikuti ketentuan-ketentuan syariah Islam, khususnya yang menyangkut tata cara bermuamalat secara Islam.<sup>59</sup> Pada umumnya, kegiatan operasional yang dilakukan oleh perbankan Islam dapat dibagi menjadi tiga bagian besar. Tiga bagian itu berkaitan dengan produk yang ada dalam dunia perbankan Islam. Lebih lanjut pengelompokkan tersebut sebagai berikut:<sup>60</sup>

Tabel 1  
Produk Bank Syariah

<b>Penghimpun Dana</b>	<b>Penyaluran Dana</b>	<b>Jasa-jasa Perbankan</b>
<b>1. Wadiah</b>	<b>1. Piutang</b>	<i>Rahn</i>
1.1 Giro	1.1 <i>Qardh</i>	<i>Wakalah</i>
1.2 Tabungan	1.2 <i>Murabahah</i>	<i>Kafalah</i>
	1.3 <i>Salam</i>	<i>Hawalah</i>
<b>2. Mudarabah</b>	1.4 <i>Istishna</i>	<i>Sharf</i>
2.1 Tabungan		

<sup>59</sup>Buchari Alma, *Manajemen Bisnis Syariah*, Op.Cit.,h. 11.

<sup>60</sup>Nurul Huda, *Lembaga Keuangan Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2010), h. 39-40.

2.2 Deposito	<b>2. Investasi</b>	
	2.1 <i>Mudarabah</i>	
	2.1.1 Mutlaqah	
	2.1.2 <i>Muqayyadah</i>	
	2.2 <i>Musyarakah</i>	
	<b>3. Sewa</b>	
	3.1 <i>Ijarah</i>	
	3.2 <i>Ijarah Mutahiyah Bittamlik</i>	

Sebagai sebuah bank dengan prinsip khusus, maka bank Islam diharapkan dapat menjadi lembaga keuangan yang dapat menjembatani antara para pemilik modal atau pihak yang memiliki kelebihan dana dengan pihak yang membutuhkan dana. Fungsi yang dijalankan oleh bank Islam ini diharapkan dapat menutup kegagalan fungsi sebagai lembaga intermediasi yang gagal dilaksanakan oleh bank konvensional. Adapun beberapa fungsi dari didirikannya perbankan Islam adalah:

- a. Mengarahkan agar umat Islam dalam melaksanakan kegiatan muamalahnya secara islami, dan terhindar dari praktek riba serta praktik lain yang mengandung unsur *gharar*, di mana jenis-jenis usaha tersebut selain dilarang dalam Islam juga menimbulkan dampak negatif terhadap kehidupan perekonomian masyarakat.
- b. Dalam rangka menciptakan keadilan dalam bidang ekonomi dengan melakukan pemerataan pendapatan

melalui berbagai kegiatan investasi, agar tidak terjadi kesenjangan ekonomi yang besar antara pemilik modal dengan mereka yang membutuhkan dana.

- c. Dalam rangka meningkatkan kualitas hidup umat manusia dengan jalan membuka peluang usaha yang lebih besar, terutama kepada kelompok miskin serta mengarahkan mereka untuk menjalankan kegiatan usaha yang produktif.
- d. Dalam rangka membantu penanggulangan masalah kemiskinan yang biasa terjadi di negara-negara sedang berkembang, yang ironisnya banyak dihuni oleh umat Islam. Upaya yang dilakukan oleh bank Islam di dalam usaha pengentasan kemiskinan ini adalah berupa pembinaan nasabah yang lebih menonjol dengan sifat kebersamaan dari siklus usaha yang lengkap, seperti program pembinaan pengusaha produsen, pembinaan pedagang perantara, program pengembangan modal kerja, serta dikembangkannya program pengembangan modal bersama.
- e. Untuk menjaga tingkat stabilitas dari ekonomi dan moneter dan juga untuk menghindari persaingan yang tidak sehat yang mungkin dapat terjadi antara lembaga keuangan.<sup>61</sup>

## 2. Pasar Modal Syariah

Konsep investasi dalam ajaran Islam yang diwujudkan dalam bentuk nonfinansial yang berimplikasi terhadap kehidupan ekonomi yang juga tertuang dalam firman Allah Swt. sebagai berikut:

وَلْيَخْشَ الَّذِينَ لَوْ تَرْكُوا مِنْ خَلْفِهِمْ ذُرِّيَّةً ضِعَافًا خَافُوا عَلَيْهِمْ  
فَلْيَقُولُوا اللَّهُ وَلْيَقُولُوا قَوْلًا سَدِيدًا.

---

<sup>61</sup>*Ibid.*, h. 38.



*Dan hendaklah takut kepada Allah orang-orang yang seandainya meninggalkan di belakang mereka anak-anak yang lemah, yang mereka khawatir terhadap (kesejahteraan) mereka. Oleh sebab itu, hendaklah mereka bertakwa kepada Allah dan hendaklah mereka mengucapkan perkataan yang jujur.*<sup>62</sup>

Ayat tersebut menganjurkan untuk berinvestasi dengan mempersiapkan generasi yang kuat, baik aspek intelektualitas, fisik, maupun aspek keimanan sehingga terbentuklah sebuah kepribadian yang utuh dengan kapasitas.<sup>63</sup>

- a. Memiliki akidah yang benar.
- b. Ibadah dengan cara yang benar.
- c. Memiliki akhlak yang mulia.
- d. Intelektualitas yang memadai.
- e. Mampu untuk bekerja/mandiri.
- f. Disiplin atas waktu.
- g. Bermanfaat bagi orang lain.

Islam sebagai aturan hidup (*nidham al hayat*) yang mengatur seluruh sisi kehidupan umat manusia, menawarkan berbagai cara dan kiat untuk menjalani kehidupan yang sesuai dengan norma dan aturan Allah SWT. Dalam berinvestasi pun Allah SWT. dan Rasul-Nya memberikan petunjuk (*dalil*) dan rambu-rambu pokok yang seyogyanya diikuti oleh setiap muslim yang beriman. Di antara rambu-rambu tersebut adalah sebagai berikut:<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah/ Tafsir Al-Qur'an, 2013), h. 116.

<sup>63</sup>Nurul Huda, *Lembaga Keuangan Islam, Loc. Cit.*, h. 188.

<sup>64</sup>*Ibid.*, h. 191-196.

1). Terbebas dari unsur riba.

Riba secara etimologi berarti tumbuh dan bertambah, dan dalam terminologi Islam para ulama banyak memberikan definisi, diantaranya adalah riba adalah setiap nilai tambah (*value added*) dari setiap pertukaran emas dan perak (uang) serta seluruh badan makanan pokok tanpa adanya pengganti (*'iwadh*) yang sepadan dan dibenarkan oleh Islam.

2). Terhindar dari unsur *gharar*.

*Gharar* secara etimologi bermakna kekhawatiran atau risiko, dan *gharar* berarti juga menghadapi suatu kecelakaan, kerugian dan atau kebinasaan. Dan *taghrir* adalah melibatkan diri dalam sesuatu yang *gharar*. Dikatakan *gharara binafsihi wa maalihi taghriran* berarti '*aradhahuma lilhalakah min ghairi an ya'rif* (jika, seseorang melibatkan diri dan hartanya dalam kancan *gharar*, maka itu berarti keduanya telah dihadapkan kepada suatu kebinasaan yang tidak diketahui olehnya). *Gharar* juga dikatakan sebagai sesuatu yang bersifat tidak pasti (*uncertainty*).

3). Terhindar dari unsur judi (*maysir*).

*Maysir* secara etimologi bermakna mudah. *Maysir* merupakan bentuk objek yang diartikan sebagai tempat untuk untuk memudahkan sesuatu. Dikatakan memudahkan sesuatu karena seseorang yang seharusnya menempuh jalan yang susah payah akan tetapi mencari jalan pintas dengan harapan dapat mencapai apa yang dikehendaki, walaupun jalan pintas tersebut bertentangan dengan nilai serta aturan Islam.

4). Terhindar dari unsur haram.

Investasi yang dilakukan oleh seorang investor muslim diharuskan terhindar dari unsur haram. Sesuatu yang haram merupakan segala sesuatu yang dilarang oleh Allah SWT. dan Rasul-Nya SAW. dalam Al-Qur'an dan Hadisnya.

5). Terhindar dari unsur syubhat.

Kata *syubhat*, berarti mirip, serupa, semisal, dan bercampur. Dalam terminologi Islam, *syubhat* diartikan sebagai sesuatu perkara yang tercampur (antara halal dan haram) akan tetapi tidak diketahui secara pasti apakah ia sesuatu yang halal atau haram, dan apakah ia hak ataukah batil.

Pasar modal syari'ah adalah kegiatan yang bersangkutan dengan penawaran umum dan perdagangan efek, perusahaan public yang berkaitan dengan efek yang diterbitkannya, serta lembaga dan profesi yang berkaitan dengan efek yang menjalankan kegiatannya sesuai dengan prinsip-prinsip syariat Islam. Pasar modal merupakan salah satu tonggak penting dalam perekonomian dunia saat ini. Banyak industri dan perusahaan yang menggunakan institusi pasar modal sebagai media untuk menyerap investasi dan media untuk memperkuat posisi keuangannya.<sup>65</sup>

Adanya pengawasan terhadap keseluruhan aktivitas pasar modal. Untuk menjamin efektifitas pelaksanaan pasar modal syari'ah, sekaligus untuk mencegah terjadinya penyimpangan dari nilai-nilai Islam, maka diperlukan adanya lembaga yang memiliki

---

<sup>65</sup> Andrian Sutedi, *Pasar Modal Syariah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 45.

otoritas penuh, yang beranggotakan tidak hanya ahli keuangan saja, tetapi juga pakar hukum/syariah Islam.<sup>66</sup>

### 3. Asuransi Syari'ah

Secara umum, pengertian asuransi adalah perjanjian antara penanggung (dalam hal ini perusahaan asuransi atau reasuransi) dengan tertanggung (peserta asuransi) di mana penanggung menerima pembayaran premi dari tertanggung. Dan penanggung berjanji membayarkan sejumlah uang atau dana penanggungan manakala tertanggung:

- a. Mengalami kerugian, kerusakan, atau hilangnya suatu barang atau kepentingan yang dipertanggungkan karena suatu peristiwa yang tidak pasti.
- b. Berdasarkan hidup atau hilangnya nyawa seseorang.

Menurut bahasa Arab, istilah asuransi adalah *at-ta'min*, diambil dari kata *amana* memiliki arti memberi perlindungan, ketenangan, rasa aman, dan bebas dari rasa takut.<sup>67</sup>

### 4. Pegadaian Syariah

Definisi *ar-rahn* (gadai) menurut istilah *syara'* adalah menahan sesuatu disebabkan adanya hak yang memungkinkan hak itu bisa dipenuhi dari sesuatu tersebut. Maksudnya menadikan *al-Aini* (barang, harta yang barangnya berwujud konkrit) yang memiliki nilai menurut pandangan *syara'* sebagai *watsiqah* (pengukuhan, jaminan) utang, sekiranya barang itu memungkinkan untuk digunakan membayar seluruh atau sebagian utang yang ada. Adapun sesuatu yang dijadikan *watsiqah* (jaminan) haruslah sesuatu yang memiliki nilai,

---

<sup>66</sup>*Ibid.*, h. 49.

<sup>67</sup>Nurul Huda, *Lembaga Keuangan Islam, Loc. Cit.*, h. 151.

maka itu untuk mengecualikan *al-Ain* (barang) yang najis dan barang yang terkena najis yang tidak mungkin untuk dihilangkan, karena dua bentuk *al-Ain* ini (yang najis dan terkena najis yang tidak mungkin dihilangkan) tidak bisa digunakan sebagai *watsiqah* (jaminan) utang.<sup>68</sup>

Pegadaian sebagai Badan Usaha Milik Negara yang mempunyai tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan kegiatan usaha yang menyalurkan uang pinjaman atas dasar hukum gadai (KUH Perdata Pasal 1150-160), Pandhuise No.81/1982 dan PP 10 Tahun 1990) dengan sifat yang khas yaitu menyediakan pelayanan bagi pemanfaatan umum dan sekaligus memupuk keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan bisnis. Pegadaian dengan motto “Mengatasi Masalah Tanpa Masalah” diharapkan mampu mengatasi kesulitan masyarakat dalam hal kredit dalam waktu yang relative singkat. Pegadaian dengan bekal semangat kerja keras dan memiliki elemen kunci sukses bagi perusahaan jasa gadai yaitu banyaknya outlet yang tersebar di seluruh Indonesia dengan didukung sumber daya manusia yang berdedikasi tinggi, kondisi ini menjanjikan perusahaan mencapai visi sesuai yang diharapkan menjadi perusahaan yang modern, dinamis, dan inovatif.<sup>69</sup>

## 5. Lembaga Keuangan Mikro Syari’ah

Lembaga Keuangan Syari’ah adalah badan yang melakukan kegiatan-kegiatan di bidang keuangan dengan menarik uang dari masyarakat dan menyalurkan uang tersebut kembali ke masyarakat dengan menggunakan prinsip syari’ah. Kata “mikro” pada penyebutan Lembaga Keuangan Mikro Syari’ah memberi pengertian

---

<sup>68</sup>Rachmad Saleh Nasution, “Sistem Pegadaian Syariah Berdasarkan Surah Al-Baqarah 283 pada PT. Pegadaian (Persero) Cabang Syariah Gunung Sari Balikpapan”. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam*, Vol. 1, No. 2, h. 96.

<sup>69</sup>Frianto Pandia, *Lembaga Keuangan* (Jakarta: Rineka Cipta, 2004), h. 70.

lebih menunjukan kepada tataran ruang lingkup/cakupan yang lebih kecil. Dengan asumsi perbandingan bahwa lembaga keuangan besar salah satunya adalah berbentuk bank dengan modal berskala besar, maka lembaga keuangan mikro adalah bentukan lain dari bank atau sejenisnya yang mempunyai modal kecil dan diperuntukkan untuk sektor usaha mikro kecil.<sup>70</sup>

Lembaga Keuangan Mikro Syari'ah (LKMS) terdiri dari berbagai lembaga diantaranya BPRS (Bank Perkreditan Rakyat Syari'ah), BMT (Baitul Mal Wat Tamwil), Lembaga Pengelola Zakat, Lembaga Pengelola Wakaf. Keempat lembaga tersebut mempunyai hubungan yang erat dan saling mempengaruhi satu sama lain dan berhubungan erat dengan lembaga syari'ah lainnya yang lebih besar.<sup>71</sup>

#### **E. Sinergi Pengawasan Jasa Keuangan Syari'ah antara DPS dan OJK.**

Dewan Pengawasan Syari'ah (DPS) merupakan satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan mengeluarkan fatwa atas jenis-jenis kegiatan, produk dan jasa keuangan syari'ah serta mengawasi penerapan fatwa dimaksud oleh lembaga-lembaga keuangan syari'ah di Indonesia. Di samping itu, DPS juga mempunyai kewenangan untuk:<sup>72</sup>

1. Memberikan atau mencabut rekomendasi nama-nama yang akan duduk sebagai anggota DPS pada suatu lembaga keuangan syari'ah.

---

<sup>70</sup>Mahmudatus Sa'diah, "Pengembangan Produk-produk Lembaga Keuangan Mikro Syariah". *Jurnal STAIN Kudus*, Vol. 2 No. 1 (Juni 2014), h. 163.

<sup>71</sup>*Ibid.*, 164.

<sup>72</sup>Adrian Sutedi, *Pasar Modal Syariah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 255.



2. Mengeluarkan fatwa yang mengikat DPS di masing-masing lembaga keuangan syariah dan menjadi dasar tindakan hukum pihak terkait.
3. Mengeluarkan fatwa yang menjadi landasan bagi ketentuan yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang, seperti Bapepam.
4. Memberikan peringatan kepada lembaga keuangan syariah untuk menghetikan penyimpanan dari fatwa yang telah dikeluarkan oleh DSN
5. Mengusulkan kepada pihak yang berwenang untuk mengambil tindakan apabila peringatan tidak diindahkan.

Peranan Dewan Pengawasan Syari'ah sangat sinergis dalam penerapan prinsip syariah di lembaga keuangan syariah. Menurut surat keputusan DSN-MUI No. Kep-98/MUI/III/2001 tentang susunan pengurus DSN MUI Masa bakti Th. 2000-2005 bahwa DSN memberikan tugas kepada DPS untuk (1) melakukan pengawasan secara periodik pada lembaga keuangan syariah. (2) mengajukan usul-usul pengembangan lembaga-lembaga keuangan syariah kepada pimpinan lembaga yang bersangkutan dan kepada DSN (3) melaporkan perkembangan produk dan operasional lembaga keuangan syariah yang diawasinyakepada DSN sekurang-kurangnya dua kali dalam satu tahun anggaran, (4) merumuskan permasalahan yang memerlukan pembahasan dengan DSN.

Untuk melakukan pengawasan tersebut, anggota DPS harus memiliki kualifikasi keilmuan yang integral, yaitu ilmu fiqh muamalah dan ilmu ekonomi keuangan syariah modern. Untuk menghindari kekeliruan besar, karena charisma dan kepopulerannya di tengah masyarakat tetapi diangkat karena keilmuannya di bidang ekonomi dan lembaga keuangan syariah. Masih banyak anggota DPS yang belum mengerti tentang teknis lembaga keuangan syariah di pasar modal syariah, apalagi ilmu ekonomi



keuangan islam, seperti akuntansi, akibatnya pengawasan dan peran-peran strategis lainnya sangat tidak optimal.

Ruang lingkup pengawasan dan pengaturan terhadap jasa keuangan syariah juga merupakan salah satu tugas yang beralih dari bank Indonesia kepada OJK. Gambaran tugas Bank Indonesia perihal pengaturan dan pengawasan terhadap Bank syariah dan Unit Usaha Syaria'ah dapat dijelaskan sebagai berikut: pasal 50 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang perbankan syariah mengatur dengan jelas bahwa “ pembinaan dan pengawasan Bank Syaria'ah dan Unit Usaha Syaria'ah dilakukan oleh Bank Indonesia”.<sup>73</sup> Pembinaan yang dilakukan oleh Bank Indonesia, antara lain mengenai aspek kelembagaan, kepemilikan dan kepengurusan (termasuk uji kemampuan dan kepatutan), kegiatan usaha, pelaporan, serta aspek yang lain yang berhubungan dengan kegiatan operasional Bank Syariah dan Unit Usaha Syaria'ah.<sup>74</sup>

Merujuk pada adanya peralihan tugas pengaturan dan pengawasan dari Bank Indonesia kepada OJK, maka menjadi penting untuk menakar kewenangan OJK dalam melaksanakan pengaturan dan pengawasan pada perbankan syariah. Kewenangan pengawasan dan pengaturan OJK dalam penyelenggaraan pengawasan terhadap perbankan syariah di atur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Dapat di jelaskan bahwa kewenangan OJK dalam pengawasan jasa keuangan syariah adalah sebagai berikut: *pertama*, perihal menentukan kriteria tingkat kesehatan dan ketentuan yang wajib dipenuhi oleh Bank Syariah dan UUS. Dalam pasal 7 ayat b Undangg-Undang Nomor 21 Tahun 2011 secara garis besar OJK diberikan wewenang untuk mengatur dan mengawasi segala hal yang berhubungan dengan kesehatan bank.

---

<sup>73</sup> Lihat Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang No 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan Syariah

<sup>74</sup> Khotibul Umam, *Perbankan Syariah: Dasar-dasar dan Dinamika Perkembangannya di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 294.

*Kedua*, perihal memeriksa dan mengambil data/dokumen dari setiap tempat yang terkait dengan bank dan memeriksa dan mengambil data/dokumen dan keterangan dari pihak yang menurut penilaian Bank Indonesia memiliki pengaruh terhadap bank. Dengan merujuk pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 dinyatakan dengan jelas bahwa “Untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor Perbankan OJK mempunyai wewenang Pemeriksaan bank”.<sup>75</sup> Hal itu ditegaskan pula dalam pasal 9 huruf c yang mengatur bahwa untuk melaksanakan tugas pengawasan OJK mempunyai wewenang melakukan pemeriksaan, pengawasan, penyidikan, perlindungan konsumen dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. Dengan demikian maka OJK dapat melaksanakan pemeriksaan terhadap Bank Syariah dan UUS.

*Ketiga*, memerintahkan bank melakukan pemblokiran rekening tertentu, baik rekening simpanan maupun rekening pembiayaan. Perihal pemblokiran tersebut menurut pasal 49 ayat (3) huruf k kewenangan untuk memblokir pada bank atau lembaga keuangan lain dari pihak yang diduga melakukan atau terlibat dalam tindak pidana di sektor jasa keuangan tidak menjadi wewenang OJK melainkan merupakan wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pengawasan sektor jasa keuangan di lingkungan OJK. Dengan demikian, dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap Bank Syariah dan UUS OJK tidak berwenang melakukan pemblokiran rekening.

---

<sup>75</sup>Lihat Pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

*Keempat*, menugasi kantor akuntan public dan/atau pihak lainnya untuk melaksanakan pemeriksaan dan menyatakan Bank Syariah tidak dapat disehatkan dan menyerahkan penanganannya ke Lembaga Penjamin Simpanan untuk diselamatkan atau tidak diselamatkan. Hal itu termaktub dalam pasal 8 huruf f yang mengatur bahwa OJK berwenang menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu, dalam hal ini termasuk publik. *Kelima*, mencabut izin usaha Bank Syariah tidak diselamatkan atas permintaan bank yang bersangkutan. Mengenai kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 7 huruf a angka 1 yang menyatakan bahwa OJK berwenang dalam hal perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusadan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabuta izin usdaha bank.

*Keenam*, melakukan tindakan dalam rangka tindak lanjut pengawasan yang meliputi beberapa hal yang termaktub dalam pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008. Perihal tindak lanjut yang termaktub dalam *a quo* tidak termasuk dalam kewenangan OJK sehingga OJK tidak dapat melaksanakan tindak lanjut tersebut. Namun dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 diatur mengenai tindak lanjut pengawasan yakni mencakup; *pertama*, melakukan tindakan dalam rangka tindak lanjut pengawasan; *kedua*, dalam hal OJK mengindikasikan bank tertentu mengalami kesulitan likuidasi dan/atau kondisi kesehatan semakin memburuk, OJK segera menginformasikan ke Bank Indonesia untuk melakukan langkah-langkah sesuai denan kewenangan Bank Indonesia.<sup>76</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dijelaskan bahwa DPS dan OJK dalam pengawasan dan pengaturan

---

<sup>76</sup>Lihat Pasal 41 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

dalam Jasa Keuangan syariah pengawasan DPS dan kewenangan yang diberikan oleh DSN yang di putuskan dalam surat keputusan DSN-MUI No. Kep-98/MUI/III/2001 menerangkan bahwa DSN memberikan tugas DPS untuk (1) melakukan pengawasan secara periodik pada lembaga keuangan syariah. (2) mengajukan usul-usul pengembangan lembaga-lembaga keuangan syariah kepada pimpinan lembaga yang bersangkutan dan kepada DSN (3) melaporkan perkembangan produk dan operasional lembaga keuangan syariah yang diawasinyakepada DSN sekurang-kurangnya dua kali dalam satu tahun anggaran, (4) merumuskan permasalahan yang memerlukan pembahasan dengan DSN.<sup>77</sup>




---

<sup>77</sup>Khotibul Umam, *Perbankan Syariah: Dasar-dasar dan Dinamika Perkembangannya di Indonesia*, Op.Cit.,h. 298.

### BAB III

## SISTEM PENGAWASAN OTORITAS JASA KEUANGAN PADA JASA KEUANGAN SYARI'AH DALAM UU NO. 21 TH 2011

### A. Pengertian Undang-Undang Secara Umum

#### 1. Pengertian Undang-Undang dan Peraturan Perundang-undangan

Istilah Undang-Undang dapat digunakan dalam dua arti yang berbeda, yaitu sebagai berikut:

##### a. Undang-undang dalam arti formal.

Undang-undang dalam arti formal dibuat adalah peraturan yang disebut undang-undang mengingat formalitas cara terjadinya. Undang-undang dalam arti formal ini biasanya cukup disebut sebagai undang-undang saja. Di Indonesia, undang-undang dalam arti formal dibuat dengan persetujuan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.<sup>78</sup>

Kemudian apa yang disebut undang-undang dalam arti formal, ialah keputusan Pemerintah yang dapat disebut undang-undang karena bentuk, dalam makna ia timbul atau dengan kata lain, karena cara timbulnya (*wijze van pesstandkoming*). Untuk jelasnya berikut ini sekedar tinjauan mengenai undang-undang dalam arti formal di dalam praktek.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup>Donald Albert Rumokoy, *Pengantar Ilmu Hukum*(Jakarta: Rajawali Pers, 2014), h. 90.

<sup>79</sup>Sudarsono, *Pengantar Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), h. 14.

### 1). Negeri Belanda

Kekuasaan pembentuk undang-undang dilakukan oleh Raja bersama-sama dengan *Staten Generaal* (Undang-Undang Dasar Belanda Pasal 112). Di mana dalam Undang-Undang Dasar dipakai perkataan Undang-Undang selalu dimaksud keputusan dari Raja dan *Staten Generaal*.

### 2). Indonesia

Undang-Undang ditetapkan oleh Presiden (yang dibantu oleh Menteri, Pemerintah) bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (Undang-Undang Dasar RI pasal 5 ayat 1 dan pasal 20 ayat 1). Maka dari itu keputusan Pemerintah yang ditetapkan oleh Presiden bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat adalah merupakan Undang-Undang.

#### b. Undang-undang dalam arti materil.

Undang-undang dalam arti materil adalah peraturan yang disebut undang-undang mengingat isinya yang mengikat umum. Disini dikatakan “mengikat umum” sebab berbeda dengan suatu Surat Keputusan yang hanya mengikat orang atau orang-orang tertentu saja karena didalamnya disebutkan nama atau nama-nama tertentu. Undang-undang dalam arti materil ini disebut juga peraturan perundang-undangan. Undang-undang dalam arti materil atau peraturan perundang-undangan ini mencakup mulai dari Undang-Undang Dasar sampai pada Peraturan Daerah. Yang dimaksud dengan undang-undang sebagai salah satu sumber hukum yakni undang-undang dalam arti materil atau peraturan perundang-undangan.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup>Donald Albert Rumokoy, *Pengantar Ilmu Hukum, Op. Cit*, h. 90.

## 2. Syarat-syarat Berlakunya Suatu Undang-undang

Syarat mutlak untuk berlakunya suatu undang-undang ialah diundangkan dalam Lembaga Negara (LN) oleh Menteri Sekretaris Negara (dahulu: Menteri Kehakiman). Tanggal mulai berlakunya suatu undang-undang menurut tanggal yang ditentukan dalam undang-undang itu sendiri. Jika tanggal berlakunya itu tidak disebutkan dalam undang-undang, maka undang-undang itu mulai berlaku 30 hari sesudah diundangkan dalam LN untuk Jawa dan Madura, dan untuk daerah-daerah lainnya baru berlaku seratus hari setelah pengundangan dalam LN sesudah syarat tersebut dipenuhi, maka berlakulah: “Setiap orang dianggap telah mengetahui adanya sesuatu undang-undang”. Hal ini berarti jika ada seseorang yang melanggar undang-undang tersebut, ia tidak diperkenankan membela atau membebaskan diri dengan alasan: “Saya tidak tahu menahu adanya undang-undang itu”.<sup>81</sup>

## 3. Berakhirnya Kekuatan Berlaku Suatu Undang-undang

Suatu undang-undang tidak berlaku lagi jika.<sup>82</sup>

- a) Jangka waktu berlaku telah ditentukan oleh undang-undang itu sudah lampau.
- b) Keadaan atau hal untuk mana undang-undang itu diadakan sudah tidak ada lagi.
- c) Undang-undang itu dengan tegas dicabut oleh instansi yang lebih tinggi.
- d) Telah diadakan undang-undang yang baru yang isinya bertentangan dengan undang-undang yang dulu berlaku.

---

<sup>81</sup>Sudarsono, *Pengantar Tata Hukum Indonesia, Loc. Cit.*, h. 17.

<sup>82</sup>*Ibid.*, h. 18.



## B. Sejarah Pembentukan UU No.21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan

Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan yang disingkat OJK tidak terlepas dari situasi krisis moneter yang terjadi pada tahun 1997-1998 yang menimpa wilayah Asia. Pada Juli 1997 Indonesia terkena dampaknya karena struktur ekonomi nasional Indonesia yang masih lemah untuk menghadapi krisis global tersebut. Akibat dari krisis yang terjadi tersebut berdampak sangat besar terhadap perekonomian di Indonesia. Pasar modal, kegiatan usaha di sektor riil maupun perbankan mengalami penurunan yang cukup besar. Salah satu penyebab krisis yang melanda sebagian besar perusahaan di Indonesia adalah karena kurang dimanfaatkannya pasar modal sebagai sumber dana perusahaan. Ketidaksiapan pembiayaan, karena dipakainya dana jangka pendek bagi pendanaan investasi jangka panjang tersebut dapat dihindari apabila perusahaan memanfaatkan instrument pasar modal bagi kegiatan pembiayaannya maupun hutang (*debt*).<sup>83</sup>

Indonesia pada saat itu memusatkan sektor perbankan (*Banking Centric*) dalam perkembangan perekonomiannya. Terdapatnya *Banking Centric* menimbulkan risiko sistemik terhadap jasa keuangan lain dan lebih jauh dapat menimbulkan gangguan stabilitas finansial sehingga krisis yang terjadi pada tahun 1997-1998 yang melanda Indonesia menyebabkan banyaknya bank mengalami kolaps. Fungsi pengawasan bank yang merupakan tugas dari BI banyak yang dipertanyakan, bahkan dianggap krisis tersebut disebabkan oleh lumpuhnya sektor perbankan di Indonesia.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup>*Op. Cit.*, 175.

<sup>84</sup>Paripurna P Sugarda, "Status Hukum dan Kelembagaan Otoritas Jasa Keuangan" (On-line), tersedia di: <http://www.ugm.ac.id> (23 Agustus 2017).

Hal ini memperburuk citra jasa keuangan dalam sistem pengawasan perbankan oleh BI, sehingga mengharuskan pemerintah melakukan pembenahan di sektor jasa keuangan dalam rangka melakukan stabilitas sistem keuangan yang memegang peranan penting dalam perekonomian suatu negara, karena sistem keuangan berfungsi mengalokasikan dana dari pihak yang mengalami defisit finansial. Apabila sistem keuangan tidak stabil dan tidak berfungsi secara efisien, pengalokasian dana tidak akan berjalan dengan baik, sehingga dapat menghambat pertumbuhan ekonomi yang nantinya mengakibatkan terjadinya krisis dan upaya penyelamatannya memerlukan biaya yang sangat tinggi.<sup>85</sup>

Dengan melakukan reformasi hukum terus menerus terhadap setiap komponen dalam sistem perekonomian nasional yaitu sistem keuangan dan keseluruhan kegiatan jasa keuangan yang menjalankan fungsi intermediasi bagi berbagai kegiatan produktif di dalam perekonomian nasional<sup>86</sup> yang diharapkan dan dapat mencegah terulangnya krisis sekaligus penangkal dalam pemikiran permasalahan-permasalahan dimasa depan, sehingga program pembangunan ekonomi nasional yakni dengan tujuan untuk menciptakan pondasi yang kuat harus dilaksanakan secara komprehensif dan mampu menggerakkan kegiatan perekonomian nasional yang harus dilaksanakan secara transparan dan akuntabel yang berpedoman pada prinsip-prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana diamanatkan Pancasila dan UUD 1945.<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup>Bank Indonesia: Departemen Perizinan dan Informasi Perbankan, “Kajian Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia: Melihat Dari Pengalaman Di Negara Lain” (On-line), tersedia di: [http://ejournal.unesa.ac.id/index.php/jurnal.../311/235I\(01Oktober 2017\)](http://ejournal.unesa.ac.id/index.php/jurnal.../311/235I(01Oktober 2017)).

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup>Harry Koot, “Analisis Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan” (On-line), tersedi di: <http://www.geocities.ws/jurnalhet/dokumen/ringkasan-skripsi-harry-koot.pdf>, (5 Agustus 2017).

Beberapa negara seperti Jepang, Inggris dan Jerman telah melakukan reformasi sistem keuangan untuk bangkit dari krisis ekonomi negara tersebut. Jepang, untuk menjaga stabilitas sistem keuangannya pemerintah Jepang membentuk suatu lembaga yang di sebut *Finansial Services Agency* (FSA) yang bertanggung jawab mengatasi dan mengatur perbankan, pasar modal, dan asuransi. *Finansial Services Agency* merupakan suatu lembaga yang independen oleh seorang komisioner dan bertanggung jawab pada Menteri Keuangan.<sup>88</sup>

Untuk Inggris, pemerintah koalisi “Konservatif dan Liberal Demokrat” melakukan reformasi arsitektur sistem keuangan dengan pembubaran FSA (*Finansial Service Authority*) sehingga *Bank Of England* menjadi pelaksana *Macro-Prudential supervision* dan kemudian Jerman dengan *Bundesbank* sebagai badan pengawasan perbankan, kemudian membentuk *German Federal Finansial Supervision Authority* (*Bundesanstalt fur finanzdienstleistungsaufsicht* atau *Bafin*).<sup>89</sup>

Khusus untuk pengawasan jasa keuangan, *Bafin* membagi tugasnya dengan Bank Sentral Jerman yaitu *Deutsche Bundesbank*. *Bundesbank* sebagai bagian dari proses pengawasan, menganalisa laporan yang disampaikan oleh bank secara regular untuk menilai apakah bank tersebut memiliki kecukupan modal dan apakah prosedur manajemen risiko sudah memenuhi standar. *Bafin* melakukan evaluasi kembali laporan telah yang diberikan *bundesbank* dan menetapkan apakah suatu bank sudah dikatakan dapat

---

<sup>88</sup> Tim Kerjasama Penelitian FEB UGM & FE UI, “Alternatif Struktur OJK Yang Optimum: Kajian Akademik” (On-line), tersedia di: <http://www.xa.yimg.com/kq/.../KajiAkademikOJK-UI-UGMversi+230810.pdf> (6 Desember 2017).

<sup>89</sup> *Ibid.*

memenuhi standar ketentuan minimum pemodalan dan standar manajemen risikonya.<sup>90</sup>

Ada tidaknya OJK sebenarnya tidak menjadi krusial pada situasi normal. Akan tetapi, dalam situasi krisis ini hal tersebut menjadi sangat penting. Pengawasan perbankan di Indonesia harus berkaca pada situasi yang terjadi di negara lain. Saat di beberapa negara telah menerapkan sistem mirip OJK tapi banyak juga negara yang tidak memakainya seperti Amerika Serikat dan Indonesia. Dari dua kelompok negara tersebut, pada saat krisis mengalami kondisi yang tidak jauh berbeda. Inggris sebagai negara penganut sistem OJK mengalami kegagalan dalam mengatasi krisis. Dengan sistem keuangan Inggris yang telah menerapkan sistem yang mirip OJK tidak berhasil dan berbalik memberikan kewenangan kembali kepada Bank Sentral untuk mengawasi lembaga perbankandan jasa keuangan. Hal sama juga dialami Amerika Serikat yang menjadi sumber terjadinya krisis global 2008 lalu. Untuk itu referensi tersebut harus menjadi dasar keputusan pembentukan atau tidaknya OJK.<sup>91</sup>

Tetapi Indonesia sebagai salah satu anggota dari berbagai lembaga internasional, dalam menjalankan usaha jasa keuangan di tuntut untuk mempergunakan standar internasional sistem pengawasan usaha jasa keuangan. Standar Internasional sistem pengawasan usaha jasa keuangan, antara lain: Prinsip *Basle Committe* (untuk sektor perbankan), *Internasional Organization of Securities Commission* (untuk sektor pasar modal), IAIS (untuk usaha perusahaan asuransi), OECD (untuk usaha dana pensiun). Salah satu nya sebagai anggota International Monetary Fund (IMF), di mana pembentukan lembaga pengawasan sektor finansial ini sebenarnya masuk dalam salah satu poin *letter*

---

<sup>90</sup>*Ibid.*

<sup>91</sup>Darmin Nasution (Gubernur Bank Indonesia) Media Indonesia Online, 05 Februari 2010 dalam Andika Hendra Mustaqin, “Otoritas Jasa Keuangan Sebagai Solusi Sistem Ekonomi Nasional” ( on-line), terdida di: <http://jurnal.pdii.lipi.go.id> (05 September 2017).

*of inted* (LOI) antara pemerintah dan IMF sebagai salah satu persyaratan bagi pemerintah mendapatkan pinjaman pada krisis ekonomi 1997-1998 silam walaupun banyak keberatan dari berbagai pihak, siapapun baik DPR, pemerintah apa lagi BI hampir-hampir tidak mempunyai kekuatan untuk menolak ketentuan IMF, termasuk pembentukan lembaga pengawas jasa keuangan ini.<sup>92</sup>

Sehingga terbentuklah UU NO. 23 Tahun 1999 Tentang BI yang merupakan hasil kompromi untuk menghindari jalan buntu pembahasan UU tentang BI oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pada Awal pemerintahan Presiden Habibie, pemerintah mengajukan RUU tentang BI yang berisi independensi yang akan diberikan kepada Bank Sentral. Ide pemisahan fungsi pengawasan dari Bank Sentral tersebut datang dari Helmut Schlesinger, mantan Gubernur Bundesbank (Bank Sentral Jerman) yang pada waktu penyusunan RUU BI (kemudian menjadi UU No. 23 Tahun 1999 tentang BI) bertindak sebagai konsultan.<sup>93</sup>

Agar pembentukan Undang-undang menghasilkan suatu Undang-undang berkualitas, dapat digunakan tiga landasan dalam menyusun Undang-undang yaitu: pertama landasan yuridis, kedua landasan sosiologis dan ketiga, landasan filosofis. Pentingnya ketiga unsur landasan pembentukan undang-undang tersebut agar undang-undang yang di bentuk, memiliki kaidah yang sah secara legal (*legal validaty*), dan mampu berlaku efektif karena dapat atau akan diterima masyarakat secara wajar, serta berlaku untuk waktu yang panjang.<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> “Otoritas Jasa Keuangan” (On-line), tersedia di: <http://www.republika.co.id> (07 September 2017).

<sup>93</sup> Zulkarnain Sitompul, “Menyambut Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan” (On-line), tersedia di: <http://Sippm.unas.ac.id> (20 Desember 2017).

<sup>94</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusi Peraturan Perundang-Undangan Nasional* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), h. 135.

Sesuai dengan amanat Pasal 34 Undang-Undang No. 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2004, terakhir dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2009 Tentang Bank Indonesia yang menyatakan: Pasal tersebut mengamanatkan pembentukan sebuah lembaga jasa keuangan yang independen yang bertugas mengawasi kegiatan perbankan di Indonesia. Landasan Yuridis, (1). Tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen dan di bentuk dengan Undang-undang. (2). Pembentukan lembaga pengawas sebagaimana di maksud pada ayat (1) akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010. Sehingga tugas pengawasan tidak dilakukan oleh BI. Namun dalam perkembangan, lembaga jasa keuangan yang dimaksud berganti nama menjadi OJK dan kewenangan meluas. Tidak hanya mengawasi perbankan saja, tetapi seluruh jasa keuangan yang ada, termasuk pasar modal dan jasa-jasa keuangan lainnya.<sup>95</sup>

Untuk keperluan tersebut akan menyatukan seluruh aktifitas pengawas sektor jasa keuangan di bawah satu atap yang jangka waktu pendirian OJK tersebut di perpanjang menjadi paling lambat akhir Desember 2010, yang mencakup perbankan, pasar modal, asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura dan perusahaan pembiayaan serta badan-badan lain yang mengelola dana masyarakat.

Pasal 34 UU BI dijadikan landasan pembentukan dan pengaturan lembaga pengawasan keuangan dalam UU BI kurang tepat. Karena pengaturan pengalihan kewenangan kepada lembaga pengawas keuangan bukan merupakan kompetensinya dan terdapat kesan pasal tersebut merupakan sisipan bagi pembentukan lembaga pengawas keuangan. Berdasarkan hal tersebut maka harus dipahami mengapa UU BI berlaku. Norma tertinggi atau norma dasar dan dalam

---

<sup>95</sup> “Soal OJK, Bapepam Akan Ikuti Kebijakan Pemerintah” (Online), tersedia di:<http://www.hukumonline.com>, (31 Januari 2013).



konteks Indonesia norma dasar tersebut adalah UUD 1945, dalam hal ini Pasal 23D UUD 1945 “Negara memiliki suatu Bank Sentral yang susunannya, kedudukannya, kewenangan, tanggung jawab dan indepedensi di atur dengan Undang-undang”. Bank Sentral di maksud adalah Bank Indonesia, Bank Sentral dalam sistem ekonomi suatu negara memiliki peran yang sangat penting, terutama dalam hubungannya dengan keuangan pasar di Indonesia.<sup>96</sup>

Posisi Bank Sentral yang begitu penting dan berperan sangat dominan dalam sistem ekonomi suatu negara, maka Bank Sentral mempunyai fungsi sebagai *lender of last resort* yaitu fungsi mengatasi kesulitan yang terjadi pada perbankan. Kebebasan melakukan kontrol terhadap sistem keuangan negara untuk menjaga stabilitas harga dan memelihara pertumbuhan ekonomi dan stabilitas keuangan.<sup>97</sup>

Dalam menjalankan tugas wewenangnya Bank Indonesia selaku Bank Sentral, mempunyai wewenang melakukan pengawasan terhadap bank-bank yang ada di Indonesia yang ditentukan dalam Pasal 4 ayat (1) UU BI. Pasal 4 UU BI menjelaskan bahwa kedudukan BI diakui oleh konstitusi yang apabila dikaitkan dengan norma dasar menempati urutan tertinggi dalam hukum nasional yang menjadi bagian desain utama dan pokok dari keseluruhan sistem aturan: (1). Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia. (2). Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenang bebas dari campur tangan pemerintah dan/ atau pihak lain. Kecuali untuk hal-hal yang secara tegas di atur dalam Undang-undang ini. (3). Bank Indonesia adalah badan hukum berdasarkan Undang-undang ini yang berlaku sebagai pegangan bersama dalam kehidupan warga negara dalam suatu negara, yang seluruh membentuk suatu kesatuan

---

<sup>96</sup>Ferry N. Idroes, *Manajemen Resiko Perbankan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), h. 52.

<sup>97</sup>*Ibid.*

sistem hukum. Kedudukan Bank Sentral dalam konstitusi memberikan penjelasan bahwa tata urutan atau susunan hierarki tatanan hukum berkenaan dengan kegiatan perbankan, termasuk pengawasan bank, harus bertitik tolak kepada ketentuan yang mengatur tentang Bank Sentral sebagaimana telah ditentukan dalam konstitusi. Oleh karena itu hukum dan konstitusi di suatu negara itu haruslah menjadi sesuatu yang hidup dalam praktek kehidupan bernegara sehari-hari sehingga dapat dilihat hukum sebagai undang-undang apakah benar-benar diwujudkan dalam masyarakat.<sup>98</sup>

Dalam kaitannya dengan hierarki norma hukum, Hans Kelsen mengemukakan mengenai teori jenjang norma hukum (*Stufen theori*), di mana Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasarkan pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku dan bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*Grundnorm*).<sup>99</sup>

Kedudukan Bank Sentral dalam struktur ketatanegaraan terpatih atau memperoleh mandat dan konstitusi yang sekaligus memberikan jaminan dari konstitusi untuk Bank Sentral yang independen. Karena itu peran dan tugas Bank Indonesia sebagai Bank Sentral harus dipertahankan kedudukannya termasuk tidak ada Undang-undang yang akan datang yang dapat mencabut fungsi dan tugas Bank Indonesia termasuk dalam hal amanat Pasal 34 UU BI dalam mendirikan OJK. Selanjutnya Bank Indonesia

---

<sup>98</sup>*Ibid.*

<sup>99</sup>Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York, Russell, 1945, hlm. 113 dalam Maria Farida Indriati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya* (Yogyakarta: Kanasius, 1998), h. 25.

harus dipahami juga sebagai suatu hal yang penting untuk menjamin demokrasi.<sup>100</sup>

Lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang diamanatkan dalam Pasal 34 UU BI di sebut Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Sebagaimana dalam UU No. 21 Tahun 2011 Pasal 1 yang di maksud dengan “Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya di singkat dengan OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana di maksud dengan Undang-undang ini”. Pada dasarnya UU OJK memuat ketentuan tentang Organisasi dan tata kelola (*governance*) dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap industri jasa keuangan, sedangkan ketentuan mengenai jenis-jenis produk jasa keuangan, cakupan dan batas-batas kegiatan lembaga jasa keuangan, kualifikasi dan kriteria lembaga jasa keuangan, tingkat kesehatan dan pengaturan prudensial serta ketentuan jasa penunjang industri jasa keuangan dan lain sebagainya menyangkut transaksi jasa keuangan di atur dalam undang-undang sektoral tersendiri yaitu UU No. 6 Tahun 2009 Tentang BI, UU No. 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal, UU No. 40 Tahun 2014 Tentang Perasuransian, UU No. 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sektor jasa keuangan lainnya.<sup>101</sup>

Landasan filosofis mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia, bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggarakan secara teratur,

---

<sup>100</sup> Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusiolisme Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), h. 79.

<sup>101</sup> Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-undang Tentang Otoritas Jasa Keuangan, *Naskah Akademik UU OJK*, h. 3

adil, dan transparan, serta dapat mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil. OJK di bentuk dan dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi independensi, pertanggungjawaban, transparansi dan kewajaran (*fairness*).<sup>102</sup>

Landasan filosofis mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkan dalam tingkah laku masyarakat.<sup>103</sup> Lembaga pengawas sektor jasa keuangan dalam Undang-undang OJK yang memuat ketentuan tentang organisasi dan tata kelola yang baik (*good governance*) dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan, termasuk diantaranya perbankan, pasar modal dan lembaga keuangan lainnya. Penerapan prinsip-prinsip tata kelola yang baik merupakan salah satu upaya yang cukup signifikan untuk melepaskan diri dari krisis ekonomi yang melanda Indonesia. Penerapan prinsip tata kelola yang baik dalam dunia usaha di Indonesia merupakan tuntutan zaman agar perusahaan-perusahaan yang ada jangan sampai tertinggal oleh persaingan global.<sup>104</sup> Dengan pengaturan dan pengawasan yang dilakukan OJK merupakan pengembangan dengan metode yang tepat sehingga perekonomian Indonesia tidak rentan akan krisis perekonomian serta mewujudkan efisiensi pengawasan kegiatan jasa keuangan perbankan, pasar modal dan lembaga keuangan lainnya.

Landasan sosiologis/dasar sosiologis artinya, mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Dalam suatu masyarakat industri, hukumnya harus sesuai

---

<sup>102</sup>*Ibid.*, h. 4

<sup>103</sup>Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusi Peraturan Perundang-Undangan Nasional* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), h. 135.

<sup>104</sup>Indara Surya, Ivan Yustiavandana, *Penerapan Good Corporate Governance: Mengesampingkan Hak-hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006), h. 115.

dengan kenyataan-kenyataan yang ada dalam masyarakat industri tersebut. Dengan landasan ini diharapkan suatu Undang-undang yang akan di buat akan di terima masyarakat secara wajar bahkan spontan. Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya.<sup>105</sup>

Landasan sosiologis mempertimbangkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Peranan sektor jasa keuangan pada kenyataannya tidak hanya menggerakkan kegiatan perekonomian, namun sebaliknya juga menimbulkan permasalahan di masyarakat, terutama pelayanan dan perlindungan konsumen. OJK diharapkan dapat menciptakan efesiensi dari industri keuangan, persaingan yang sehat, perlindungan konsumen, serta memelihara mekanisme pasar yang sehat dengan pengaturan dan pengawasan yang didasarkan pada prinsip keadilan dan transparansi. Perlindungan terhadap konsumen jasa keuangan syari'ah dengan pencegahan kerugian yaitu memberikan edukasi kepada masyarakat tentang produk jasa keuangan syari'ah, meminta lembaga jasa keuangan menghentikan kegiatannya apabila berpotensi merugikan masyarakat, tindakan yang dianggap perlu, kemudian pelayanan pengaduan konsumen yaitu menyiapkan perangkat dan mekanisme pelayanan pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku lembaga jasa keuangan konvensional maupun syari'ah, memfasilitasi penyelesaian pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku lembaga jasa keuangan serta pembelaan hukum yaitu memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada lembaga jasa keuangan untuk menyelesaikan pengaduan konsumen yang dirugikan, mengajukan gugatan untuk memperoleh kembali harta kekayaan milik pihak yang dirugikan serta untuk

---

<sup>105</sup>*Ibid.*

memperoleh ganti kerugian dari pihak yang menyebabkan kerugian pada konsumen dan/atau lembaga jasa keuangan syari'ah sebagai akibat pelanggaran atas peraturan.<sup>106</sup>

Seperti yang dikemukakan oleh Bagir Manan, bahwa kecenderungan-kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat dalam kenyataan dalam masyarakat merupakan dasar sosiologi. Kelumpuhan peranan hukum akan terjadi apa bila peraturan perundang-undangan tidak memasukkan faktor kecenderungan dan harapan masyarakat tersebut karena hanya akan sekedar merekam seketika (*momen opname*). Sehingga peraturan bersifat konservatif dan bertentangan dengan sisi lain peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat.<sup>107</sup>

OJK harus menempatkan dirinya secara proposional dan mengayomi berbagai kepentingan dari pelaku industri dan pemangku kepentingan lainnya. Ketika pelaku industri dan pemangku kepentingan telah dapat mengayomi dirinya sendiri maka tugas dari OJK itu sendiri dapat menjadi fasilitator terhadap pasar industri keuangan. Semangat reformasi dan gejala transformasi kondisi serta perkembangan sistem keuangan yang semakin kompleks, dinamis dan saling terkait antara masing-masing subsektor keuangan hal tersebut dikarenakan banyaknya variasi produk usaha jasa yang mengarah baik dalam hal produk maupun kelembagaan dan interaksi antar lembaga jasa keuangan syari'ah sebagai akibat dari perkembangan kepemilikan pada lembaga jasa keuangan yang memungkinkan sebuah induk perusahaan untuk memiliki beberapa institusi pada lembaga keuangan yang berbeda. Hal tersebut menciptakan keterkaitan antara lembaga sehingga risiko antar lembaga

---

<sup>106</sup>Rebekka Dosma Sinaga, "Sistem Koordinasi Antara Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan dalam Pengawasan Bank Setelah Lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan". *Jurnal Hukum Ekonomi*, Vol. 1 No. 2 (Februari 2013), h. 5.

<sup>107</sup>Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusi Peraturan Perundang-Undangan Nasional*, *Op. Cit.*, h. 136.



juga akan terkait pada kglomerasi yang awalnya dilakukan pemerintah sebagai pemusatan perekonomian pada sektor perbankan.<sup>108</sup>

### **C. Sistem Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Pada Jasa Keuangan Syariah dalam UU No.21 Tahun 2011**

#### **1. Tugas, Fungsi dan Wewenang Otoritas Jasa Keuangan**

Otoritas Jasa Keuangan memiliki fungsi menurut pasal 5 UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, “.... menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.”<sup>109</sup> OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan:

- a. terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel;
- b. mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan
- c. mampu melindungi kepentingan Konsumen dan masyarakat.<sup>110</sup>

Pengaturan dan pengawasan yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan tercantum secara jelas batasannya dalam Pasal 6<sup>111</sup>, yaitu dilakukan terhadap: (a) Kegiatan jasa keuangan disektor perbankan; (b) Kegiatan jasa keuangan disektor pasar modal; dan (c) Kegiatan jasa keuangan disektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya.

---

<sup>108</sup>*Ibid.*

<sup>109</sup>Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pasal 6.

<sup>110</sup>*Ibid.*, Pasal 4.

<sup>111</sup>*Loc. Cit.*

Selanjutnya dalam pasal 8 disebutkan untuk melaksanakan tugas dan pengaturan dalam menjalankan perannya sebagaimana dimaksud dalam pasal 6, Otoritas Jasa Keuangan mempunyai wewenang:

- a. Menetapkan peraturan pelaksanaan undang-undang ini;
- b. Menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- c. Menetapkan peraturan dan keputusan Otoritas Jasa Keuangan;
- d. Menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan;
- e. Menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas Otoritas Jasa Keuangan;
- f. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap lembaga jasa keuangan dan pihak tertentu;
- g. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola pada lembaga-lembaga jasa keuangan;
- h. Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
- i. Menetapkan peraturan mengenai pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

## **2. Sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan dalam UU Nomor 21 Tahun 2011**

Dalam Considrat Undang-undang No. 21 Tahun 2011 bahwa untuk mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, diperlukan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan yang terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan

masyarakat.<sup>112</sup> Dalam huruf b UU OJK juga dijelaskan bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, diperlukan otoritas jasa keuangan yang memiliki fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan di dalam sektor jasa keuangan secara terpadu, independen, dan akuntabel.<sup>113</sup> Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu membentuk Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan.<sup>114</sup>

Peraturan OJK adalah peraturan tertulis yang diterapkan oleh Dewan Komisioner, mengikat secara umum, dan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.<sup>115</sup> Dewan komisioner merupakan pimpinan tertinggi OJK. OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:

- 1). kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan;
- 2). kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal; dan
- 3). kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.<sup>116</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, OJK mempunyai wewenang ditambahkan pada pasal 9 untuk melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana dalam pasal 6, Otoritas Jasa Keuangan memiliki wewenang:

- a) Menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;

---

<sup>112</sup>*Ibid.*, Huruf a.

<sup>113</sup>*Ibid.*, Huruf b.

<sup>114</sup>*Ibid.*, Huruf c.

<sup>115</sup>*Ibid.*, Pasal 1 Ayat (11).

<sup>116</sup>*Ibid.*, Pasal 6.

- b) Mengawasi pelaksanaan tugas dan pengawasan yang dilakukan oleh kepala eksekutif;
- c) Melakukan pengawasan pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap lembaga jasa keuangan, pelaku, dan atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- d) Memberikan perintah tertulis kepada lembaga jasa keuangan dan atau pihak tertentu;
- e) Menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan
- f) Memberikan dan/atau mencabut:<sup>117</sup>
  - (1) Izin usaha
  - (2) Izin orang perseorangan
  - (3) Efektifnya pernyataan pendaftaran
  - (4) Surat tanda daftar
  - (5) Persetujuan melakukan kegiatan usaha
  - (6) Pengesahan
  - (7) Persetujuan atau penetapan pembubaran dan
  - (8) Penetapan lain sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan lain.

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan Otoritas Jasa Keuangan juga menggunakan konsep musyawarah dalam menentukan keputusannya. Sebagaimana yang termuat dalam UU OJK bahwa pengambilan keputusan Dewan Komisiner dilakukan berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat.<sup>118</sup>

Menindaklanjuti hasil pengawasan yang telah dilakukan atau akan dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan terhadap jasa keuangan baik konvensional

---

<sup>117</sup>*Ibid.*, Pasal 9.

<sup>118</sup>*Ibid.*, Pasal 24 Ayat (6)

maupun syari'ah yang bertujuan untuk perlindungan Konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat, yang meliputi:

- a. memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya;
- b. meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat; dan
- c. tindakan lain yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.<sup>119</sup>

Otoritas Jasa Keuangan melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam hal pengawasan berlandaskan asas-asas sebagai berikut:

1. asas independensi, yakni independen dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang OJK, dengan tetap sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. asas kepastian hukum, yakni asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan;
3. asas kepentingan umum, yakni asas yang membela dan melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat serta memajukan kesejahteraan umum;
4. asas keterbukaan, yakni asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi dan golongan, serta rahasia negara,

---

<sup>119</sup>*Ibid.*, Pasal 28.

- termasuk rahasia sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
5. asas profesionalitas, yakni asas yang mengutamakan keahlian dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap berlandaskan pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  6. asas integritas, yakni asas yang berpegang teguh pada nilai-nilai moral dalam setiap tindakan dan keputusan yang diambil dalam penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan; dan
  7. asas akuntabilitas, yakni asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari setiap kegiatan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.<sup>120</sup>



---

<sup>120</sup>Penjelasan umum atas Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan





## BAB IV

### ANALISIS DATA

#### A. Sistem Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Jasa Keuangan Syariah

Fungsi Otoritas Jasa Keuangan sebagai pengatur dan pengawas dalam kegiatan jasa keuangan tidak hanya diperuntukan bagi penyelenggara jasa keuangan konvensional, melainkan pula pada penyelenggaraan jasa keuangan syariah, walaupun pengaturan pengawasan pada lingkup syariah tidak secara rinci dijelaskan dalam UU OJK. Pengawasan hanya dilakukan terhadap perbankan syariah atau bank syariah sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 angka 5, atau dengan kata lain UU OJK belum secara komprehensif memberikan arahan dan regulasi untuk menentukan ruang gerak bagi jasa keuangan syariah untuk beroperasi. Akan tetapi, sebagaimana diketahui bahwa fungsi pengawasan secara terintegrasi telah dilakukan langkah-langkah persiapan dan periode transisi telah ditetapkan sehingga OJK telah siap melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai lembaga pengawas jasa keuangan baik konvensional maupun syariah secara terintegrasi.

Pengalihan tugas dan wewenang Bank Indonesia (BI) dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) tidak hanya ditujukan untuk kepentingan lembaga-lembaga keuangan syariah saja, melainkan pula sebagai bagian dari tanggungjawab mereka untuk memberikan rasa aman dan nyaman terhadap konsumen jasa keuangan syariah yang menggunakan jasanya. Perlindungan konsumen dalam ranah pengawasan terutama berkaitan dengan jasa keuangan syariah, merupakan bagian dari menjalankan amanat dalam menjaga keseimbangan dan kemaslahatan individu dan bersama. Amanat ini berkaitan

dengan komitmen Islam yang menuntut agar semua sumber daya yang tersedia bagi umat manusia, amanat suci dari Tuhan digunakan untuk mewujudkan maqahid al-Syariah.

Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga yang independen mempunyai wewenang mengatur dan mengawasi lembaga-lembaga keuangan di Indonesia baik konvensional maupun syariah. Meskipun kata syariah hanya disebutkan satu kali, hal ini sudah mewakili bahwa OJK memiliki kewenangan mengatur dan mengawasi jasa keuangan berbasis syariah. Sebagaimana yang termuat dalam pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, untuk melaksanakan tugas pengawasan terhadap jasa keuangan syariah sebagaimana dalam pasal 9, Otoritas Jasa Keuangan memiliki wewenang:

- a) Menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;
- b) Mengawasi pelaksanaan tugas dan pengawasan yang dilakukan oleh kepala eksekutif;
- c) Melakukan pengawasan pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap lembaga jasa keuangan, pelaku, dan atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- d) Memberikan perintah tertulis kepada lembaga jasa keuangan dan/atau pihak tertentu;
- e) Menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan
- f) Memberikan dan/atau mencabut:
  - (1) Izin usaha
  - (2) Izin orang perseorangan
  - (3) Efektifnya pernyataan pendaftaran
  - (4) Surat tanda daftar
  - (5) Persetujuan melakukan kegiatan usaha
  - (6) Pengesahan

- (7) Persetujuan atau penetapan pembubaran dan
- (8) Penetapan lain sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan disektor jasa keuangan lain

Sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berdasarkan UU No. 21 Tahun 2011 dan hubungannya dengan bank sentral dalam sistem ekonomi negara memiliki peran yang sangat penting, terutama dalam hubungannya dengan keuangan di Indonesia dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Bank Indonesia selaku bank sentral, mempunyai wewenang melakukan pengawasan terhadap jasa keuangan yang ada di Indonesia termasuk jasa keuangan syariah seperti bank syariah. Sejalan dengan amanat Pasal 34 Undang-undang Bank Indonesia adalah dibentuknya lembaga pengawas jasa keuangan dengan lahirnya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang akan diikuti dengan pembentukan lembaganya. Dengan lahirnya OJK maka peran serta Bank Indonesia sebagai pengawas jasa keuangan akan beralih kepada OJK dan Bank Indonesia akan fokus sebagai regulator pada bidang moneter. Namun pengalihan tugas pengawasan jasa keuangan tersebut tidak menyebabkan Bank Indonesia lepas sepenuhnya atas pengawasan jasa keuangan, namun terdapat koordinasi antara bank Indonesia dengan OJK dalam pelaksanaan tugas tersebut. Dalam melaksanakan tugasnya, OJK berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam membuat peraturan pengawasan di bidang jasa keuangan termasuk jasa keuangan syariah.

Otoritas jasa keuangan dalam mengawasi jasa keuangan syariah menggunakan pendekatan teoritis dan empiris yakni pengawasan yang disesuaikan dengan aturan-aturan yang termuat dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Dalam hal ini model pengawasan yang digunakan merupakan *Unified Supervisory Model* yakni pengaturan dan pengawasan terhadap jasa

keuangan oleh otoritas terintegrasi yang mencakup perbankan, pasar modal, asuransi dan lembaga keuangan lainnya.

## **B. Sistem Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan pada Jasa Keuangan Syari'ah dalam UU No. 21 Tahun 2011**

Lembaga pengawas dalam Islam dikenal dengan sebutan *al-hisbah* atau *wilayah al-hisbah*. *Wilayah al-hisbah* adalah wewenang untuk menjalankan amar ma'ruf ketika yang ma'ruf itu sudah jelas-jelas ditinggalkan orang dan mencegah yang mungkar ketika sudah terang-terangan dikerjakan orang. Konsep *al-hisbah* ini pertama kali dijalankan oleh Rasulullah saw untuk mengontrol dan mengawasi pasaryang kemudian dilanjutkan pada zaman Khulafa ar Rasyidin. Dalam perkembangannya, pada era moderen ini khususnya di Indonesia terdapat lembaga pengawasan perekonomian seperti Bank Indonesia dan OJK yang menjalankan tugas sesuai dengan fungsinya.

Pada *hisbah* dan Lembaga Pengawas Perekonomian di Indonesia terdapat beberapa persamaan dan perbedaan. Persamaan yang mendasar diantara keduanya adalah sama-sama sebagai lembaga yang menjalankan *amar ma'ruf nahi mungkar*. Sementara perbedaan mendasarnya adalah terletak pada fungsi *hisbah* yang lebih umum, ini dikarenakan lembaga pengawas perekonomian pada era ini telah dispesifikasi aspek-aspek yang harus diawasi. Walaupun diantara keduanya memiliki banyak perbedaan, namun apabila tugas dari lembaga tersebut dijalankan dengan benar, maka kesejahteraan umat dapat dicapai.

Pelaksanaan hisbah dalam sistem pemerintahan dan masyarakat dapat meningkatkan efisiensi dalam sistem pemerintahan dan mampu menggambarkan transparansi pemerintah terhadap penyalahgunaan kekuasaan yang terjadi, di samping itu berhasil menghapuskan penipuan dan bentuk penyelewengan apapun dalam masyarakat. Oleh karena itu, *al-hisbah* tidak hanya berfungsi sebagai institusi

yang mengawasi pasar saja (ekonomi) tetapi juga untuk bidang hukum. Landasan *al-hisbah* terdapat dalam Q.S Al-Mujadalah: 7.

أَلَمْ تَرَ أَنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا فِي السَّمَاءِ وَمَا فِي الْأَرْضِ، مَا يَكُونُ مِنْ نَجْوَى ثَلَاثَةٍ إِلَّا هُوَ رَابِعُهُمْ وَلَا خَمْسَةٍ إِلَّا هُوَ سَادِسُهُمْ وَلَا أَدْنَى مِنْ ذَلِكَ وَلَا أَكْثَرُ إِلَّا هُوَ مَعَهُمْ أَيْنَ مَا كَانُوا ثُمَّ يُنَبِّئُهُمْ بِمَا عَمِلُوا يَوْمَ الْقِيَامَةِ، إِنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

*“Tidakkah kamu perhatikan, bahwa sesungguhnya Allah mengetahui apa yang ada di langit dan di bumi? Tiada pembicaraan rahasia antara tiga orang, melainkan Dialah keempatnya. Dan Tiada (pembicaraan antara) lima orang, melainkan Dialah keenamnya. Dan tiada (pula) pembicaraan antara jumlah yang kurang dari itu atau lebih banyak, melainkan Dia berada bersama mereka berada. Kemudian Dia akan memberitahukan kepada mereka pada hari kiamat apa yang telah mereka kerjakan. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui segala sesuatu.”*

Berdasarkan ayat tersebut pengawasan dapat dilakukan oleh diri sendiri dengan keimanan akan kehadiran Allah yang Maha Mengawasi, oleh pemimpin/ penguasa oleh kaum muslimin baik secara langsung berupa pengawasan oleh masyarakat, maupun tidak langsung dalam bentuk peraturan seperti Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Oleh karenanya, menjaga moralitas termasuk dalam kehidupan ekonomi juga menjadi tanggung jawab negara.

Pembentukan lembaga hisbah dalam islam dimaksudkan untuk membantu orang supaya patuh mengikuti standar moralitas. Dalam kegiatan ekonomi seperti di lembaga keuangan syari'ah atau perusahaan bisnis, peran lembaga ini sangat penting karena melalui fungsi



pengawasan yang dilandasi oleh iman dan adanya sanksi, akan terpelihara ekonomi yang jujur, adil dan berujung pada perolehan keuntungan yang berkah.

Untuk menjalankan peran hisbah negara harus menunjuk seseorang atau sekelompok orang dalam era modern ini adalah Otoritas Jasa Keuangan untuk menjalankan hisbah tersebut. Pada masa Rasulullah seseorang yang ditunjuk untuk mengelola hisbah disebut al-muhtasib. Dia harus memiliki kualifikasi tertentu untuk memastikan bahwa ia dapat memenuhi tugasnya sesuai dengan hukum Islam. Kriteria yang paling utama untuk muhtasib adalah: keikhlasan dan ketidakberpihakan, ilmu pengetahuan dan kebijaksanaan, adil, tegas, hati-hati dan tidak cepat marah. Karena tujuan dari hisbah adalah untuk melindungi anggota masyarakat dari penyimpangan, melindungi iman mereka dan memastikan kesejahteraan masyarakat di dunia sesuai ketentuan Allah swt. Oleh karena itu domain hisbah pada dasarnya berhubungan dengan menjaga hukum-hukum Allah terhadap pelanggaran, melindungi, menghormati rakyat, dan memastikan keamanan masyarakat. Selain itu, mencakup juga pemantauan pasar, dan lainnya. Dengan kata lain, hisbah adalah mekanisme kontrol yang ditetapkan oleh Islam untuk menjaga tatanan kehidupan sosial, sehingga setiap orang terjamin keamanan dan pemenuhan kebutuhan dasarnya.

Meskipun Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan menyebut kata syaria'h hanya pada Bab 1 Pasal 1 ayat 5 akan tetapi, secara garis besar apa yang termuat didalamnya dan berlaku untuk jasa keuangan konvensional berlaku pula pada jasa keuangan syaria'h dan dalam hal ini apabila dikaitkan dengan pengawasan dalam islam telah sesuai dengan tujuan dan peran al-hisbah sebagaimana yang diterapkan Rasulullah saw. Selain itu juga pengembangan Jasa Keuangan Syariah lembaga yang mengatur bisnis, peran lembaga independen seperti Otoritas Jasa Keuangan ini sangat penting karena

melalui fungsi pengawasan yang dilandasi oleh iman dan adanya sanksi, akan terpelihara ekonomi yang jujur, adil dan berujung pada perolehan keuntungan yang berkah.





## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan, yang penjelasannya termuat dalam pasal-pasal yang ada pada UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Sebagaimana yang termuat dalam pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2011, Otoritas Jasa Keuangan memiliki wewenang menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan, mengawasi pelaksanaan tugas dan pengawasan yang dilakukan oleh kepala eksekutif, melakukan pengawasan pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap lembaga jasa keuangan, pelaku, dan atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.
2. Pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas jasa Keuangan adalah merupakan amanat undang-undang dimana undang-undang ini merupakan hasil *legislator* yang dalam bahasa Islam merupakan produl Ulil Amri yang sah dan wajib ditaati. Dalam pelaksanaannya hukum Islam dimaksudkan untuk untuk membantu jasa keuangan supaya patuh mengikuti standar moralitas. Otoritas Jasa Keuangan dibentuk untuk membangun sistem perekonomian yang baik dan bersih, sebagaimana prinsip Al-muraqaabah (pengawasan) dalam hukum islam, pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan terhadap Jasa Keuangan Syari'ah tidak terlepas dari lembaga Al-hisbah sebagai pengontrol pasar

dalam hal ini yang mencakup jasa keuangan syari'ah peran lembaga seperti Otoritas Jasa Keuangan melalui fungsi pengawasan yang dilandasi oleh iman dan adanya sanksi, akan terpelihara ekonomi yang jujur, adil dan berujung pada perolehan keuntungan yang berkah telah sejalan dengan hukum Islam.

## B. Saran

Setelah menulis skripsi maka penulis memiliki saran untuk semua pihak yang terkait antara lain sebagai berikut:

- a. Harus ada perbaikan dan evaluasi secara berkala terhadap sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Jasa Keuangan Syari'ah agar tidak hanya terfokus pada jasa keuangan konvensional.
- b. Otoritas Jasa Keuangan sebaiknya terus menjalin kerja sama dengan pengawas Jasa Keuangan Syariah lainnya agar tercipta satu sinergi yang harmonis antara keduanya dalam rangka efektivitas pengawasan Jasa Keuangan Syari'ah.



## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Baehaqi, “Usulan Model Sistem Pengawasan Syariah pada Perbankan Syariah di Indonesia”. *Jurnal Dinamika Akuntansi dan Bisnis*, Vol. 1 No. 2, September, 2014
- Asshididie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusiolisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- As-San’anni, *Subul al-Salam*. Beirut: Dar al-Kutub al-‘Il, iyah, T.th.
- Bank Indonesia: Departemen Perizinan dan Informasi Perbankan, “Kajian Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia: Melihat Dari Pengalaman Di Negara Lain” (On-line), tersedia di: <http://ejournal.unesa.ac.id/index.php/jurnal.../311/2351> (01 Oktober 2017).
- Bisdan Sigalingging, “Tugas dan Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia Menurut Undang-Undang Otoritas” (On-line), tersedia di: <http://bisdan-sigalingging.blogspot.co.id/2013/03/tugas-dan-kewenangan-otoritas-jasa.html?m=1> (28 Maret 2013).
- Buchari Alma, Donni Juni Priansa, *Manajemen Bisnis Syariah*. Bandung: Alfabeta, 2014.
- Bungin, Burhan. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Darmin Nasution (Gubernur Bank Indonesia) Media Indonesia Online, 05 Februari 2010 dalam Andika Hendra Mustaqin, “Otoritas Jasa Keuangan Sebagai Solusi Sistem Ekonomi Nasional” ( on-line), terdida di: <http://jurnal.pdii.lipi.go.id> (05 September 2017).



- Departemen Agama RI *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Tafsir Al-Qur'an, 2013.
- Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1990.
- Eko Listiyono (Manager fungsi komunikasi dan koordinasi kebijakan Bank Indonesia Provinsi Lampung) dalam acara Ngakrab GenBI 2017 di Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi Lampung. Rabu, 19 Juli 2017.
- Fahrudin Sukarno, *Etika Produksi Perspektif Ekonomi Islam*. Jurnal Ekonomi Islam, Vol. 1 No. 1, September 2010.
- Hafidhuddin, Didin. *Manajemen Syariah dalam Praktik*. Jakarta: Gema Insani Press, 2003.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York, Russell, 1945, hlm. 113 dalam Maria Farida Indriati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanasius, 1998.
- Harry Koot, "Analisis Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan" (On-line), tersedia di: <http://www.geocities.ws/jurnalhet/dokumen/ringkasan-skripsi-harry-koot.pdf>, (5 Agustus 2017).
- Huda, Nurul. *Lembaga Keuangan Islam*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2010.
- Idroes, Ferry. *Manajemen Risiko Perbankan*. Jakarta: Rajawali Pers, 2008.
- Indara Surya, Ivan Yustiavandana, *Penerapan Good Corporate Governance: Mengesampingkan Hak-hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006.

- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah: Kontekstualitas Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana, 2014.
- Ja'far, Khumedi. *Hukum Perdata Islam*. Bandar Lampung: Permatanet, 2016.
- Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013
- Koto, Alaidin. *Sejarah Peradilan Islam*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Leslie W. Rue, *Dasar-dasar Manajemen*, (Jakarta: Bumi Aksara), h. 238.
- Fiki Ariyanti, "OJK Akui Tindak Kejahatan Marak di BPR Akibat Kurang Pengawasan", Liputan 6, 14 November 2016.
- Manan, Bagir. *Dasar-dasar Konstitusi Peraturan Perundang-Undangan Nasional*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.
- Muhammad Al-Buraey, *Islam Landasan Alternatif Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Rajawali, 2012.
- Nasution, Rachmad Saleh. *Sistem Pegadaian Syariah Berdasarkan Surah Al-Baqarah 283 pada PT. Pegadaian (Persero) Cabang Syariah Gunung Sari Balikpapan*. Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam, Vol. 1, No. 2
- Neneng Nurhasanah. *Pengawasan Islam dalam Operasional Lembaga Keuangan Syariah*. Jurnal Mimbar, Vol. 29, No.1, Juni 2013.
- Paripurna P Sugarda, "Status Hukum dan Kelembagaan Otoritas Jasa Keuangan" (On-line), tersedia di: <http://www.ugm.ac.id> (23 Agustus 2017).

- Pandia, Frianto. *Lembaga Keuangan*. Jakarta: Rineka Cipta, 2004.
- Rebekka Dosma Sinaga, *Sistem Koordinasi Antara Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan dalam Pengawasan Bank Setelah Lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*. Jurnal Hukum Ekonomi, Vol. 1 No. 2, Februari 2013.
- Rumokoy. Donald Albert. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- R. Terry, George. *Asas-asas Manajemen*. Bandung: Alumni, 2006.
- R. Terry, George. *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara, 2013.
- Sholihin, Bunyana. *Kaidah Hukum Islam*. Yogyakarta: Total Media, 2016.
- Saifullah Bombang, *Prospek Perbankan Syariah di Indonesia*. Jurnal Diskursus Islam, Vol. 1 No. 2 Agustus 2013.
- Sa'diah, Mahmudatus. *Pengembangan Produk-produk Lembaga Keuangan Mikro Syariah*. Jurnal STAIN Kudus, Vol. 2 No. 1, Juni 2014.
- Sedamaryanti, Syarifudin Hidayat, *Metodologi Penelitian*. Bandung: Mandar Maju 2002.
- Sitompul, Zulkarnain. *Perlindungan Dana Nasabah Bank: Suatu Gagasan Tentang Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002.
- Sudarsono. *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 2003.
- Sujamto, *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 1996.

Sulistyo, Agus dan Adi Malyadi. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Jakarta: Bulan Bintang, 2008.

Susiadi. *Metode Penelitian*. Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M UIN Raden Intan Lampung, 2015.

Sutedi, Andrian. *Pasar Modal Syariah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Tim Kerjasama Penelitian FEB UGM & FE UI, “Alternatif Struktur OJK Yang Optimum: Kajian Akademik” (On-line), tersedia di: <http://www.xa.yimg.com/kq/.../KajiAkademikOJK-UI-UGMversi+230810.pdf> (6Desember 2017).

Umam, Khotibul. *Perbankan Syariah: Dasar-dasar dan Dinamika Perkembangannya di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2016.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Usman Effendi. *Asas Manajemen*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.

Zulkarnain Sitompul, “Menyambut Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan” (On-line), tersedia di: <http://Sippm.unas.ac.id> (20 Desember 2017).

